وزارة التعليـم العـالـي و البحـث العلمـي

جامعـة الحـاج لخضـر - باتنـة -

كلية الحقـوق و العلوم السياسيـة

قسـم الحقـوق

الإختصـاص النّوعـي بيـن مجلس الدولة و المحاكـم الإداريّـة في الجزائـر

بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في الحقوق
تخصص قانون إداري و إدارة عامة

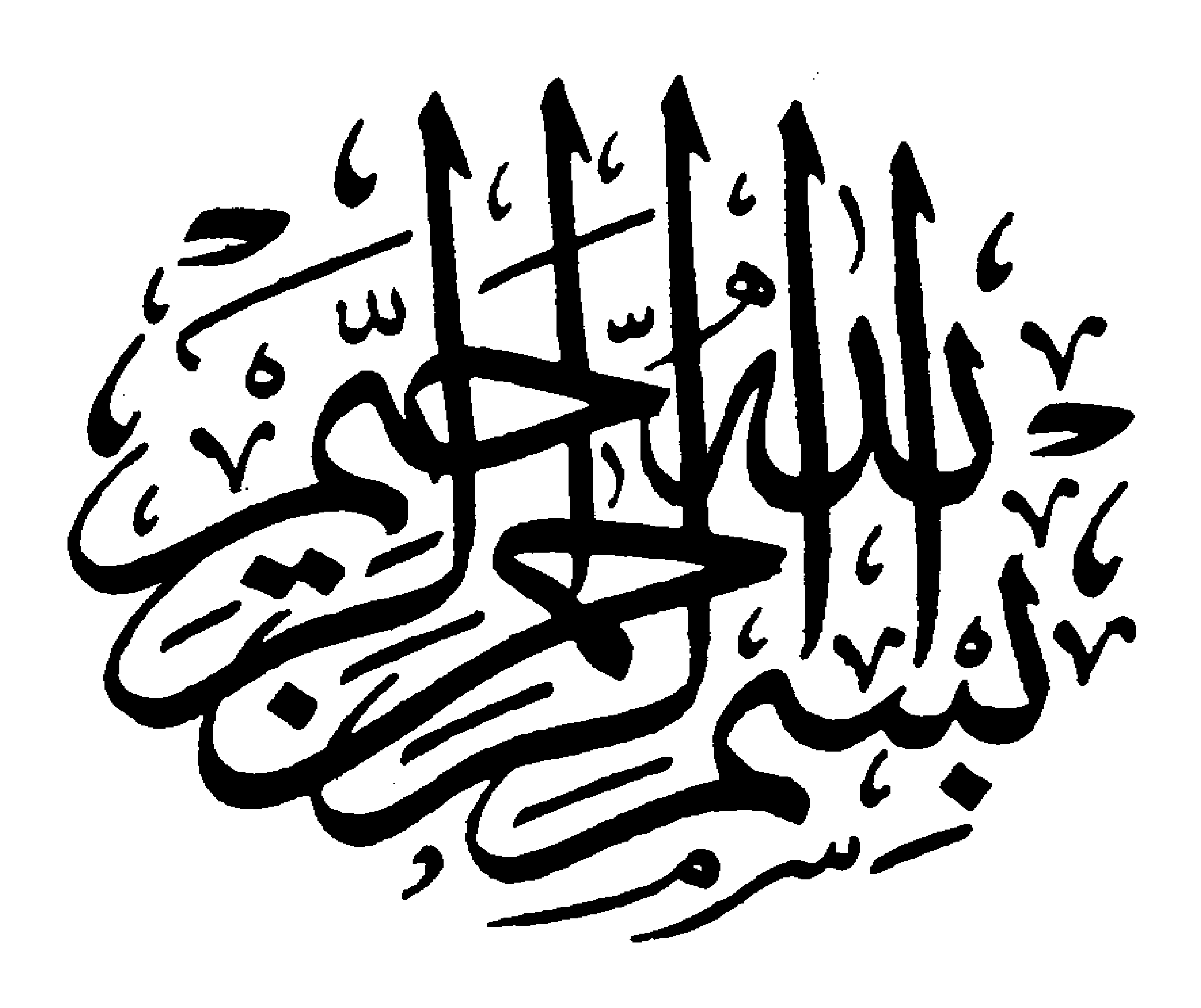
إعداد الطالبة :
نصيبي الزهرة

إشـراف :
الدكتور بنيني أحمد

لجنـة المناقشـة

الاسـم واللقـب	الدرجـة العلميـة	الجامعـة	الصفـة
أ.د/ مزيانـي فريـدة	أستاذة التعليم العالـي	جامعـة باتنـة	رئيسـا
د/بنينـي أحمـد	أستاذ محاضـر	جامعـة باتنـة	مشرفا و مقـررا
أ.د/ بوضيـاف عمـار	أستاذ التعليم العالـي	جامعـة تبسـة	عضوا مناقشـا
د/ دراجي عبد القـادر	أستاذ محاضـر	جامعـة باتنـة	عضوا مناقشـا

السنـة الجامعيـة
2011 - 2012


بسم الله الرحمن الرحيم

الإهـــــــداء

باســــــــــــم اللــــــّــــــه الرحمـــــــــان الرحيـــــــــــــــــــــــــــــــم

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع :

إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي .

إلى الإنسانة التي ضحت و لازالت تسترخص كل ثمين لأحيا والدتي العزيزة .

إلى صاحب القلب الكبيــــر و المتسامـــــح .

إلى الذي كان معي في جميع لحظات حياتي بأفراحها و آلامها .

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم والدي العزيز .

أرجو من اللّه أن يحفظ لي والديا و يطيل في عمريهما .

كما أهديه إلى أخواتي و إخوتي الأعزاء : حنان ، بدري ، شهرة ، حسام و أمال .

إلى جميـــع أقاربــــي و أهلـــــي .

إلى كـــل صديقاتــــــــــــــــي .

إلى كل طلاب العلم و المعرفـــــــة .

شكــر وعرفــان

نسجد شكرا للّه و حمدا لفضله على إنجاز موضوع هذا السفر القانوني المتواضع ،و تكليل جهودنا بالتوفيق بإذنه عزّ و جل ، و الصلاة و السلام على خير النبيين و أشرف المرسلين سيدنا محمد ـ صلى اللّه عليــــه و سلم ـ و على آله و أصحابه و كل من إستقام على صراطه و استمسك بهديه إلى يوم الدين .

و من منطلق قوله صلى اللّه عليه و سلم : " من لم يشكر النّاس ، لم يشكر الله عزّو جلّ " .

أتقدم بأخلص معاني الشكر و الإمتنان إلى الأستاذ الفاضل الدكتور بنيني أحمد على تقبله مشكورا الإشراف على هذه المذكرة ، و على توجيهاته السديدة و القيّمة و طول صبره أثناء فترة البحث و إنجازه ، فقد كنت خير مرشد و معين فلك مني كل الشكر و العرفان و فائق الإحترام و التقدير .

كما أتوجه بالشكر إلى المشرفة على ماجستير قانون إداري و إدارة عامة دفعة 2008 الأستاذة الدكتورة مزياني فريدة التي فتحت لنا خزائن علمها و أبوب حنانها فكانت الأستاذة و الأخت و الأم و الصديقة التي أنارت لنا الدرب و يسرت لنا الصعاب .

كما أتقدم بأسمى عبارات الشكر و التقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة على تحملهم عناء قراءة و تصحيــــح و إثراء و نقد هذه المذكرة الأساتذة الأفاضـــــل :

الأستاذة الدكتورة فريدة مزياني ، الدكتور بنيني أحمد ، الأستاذ الدكتور عمار بوضياف ، الدكتور عبـــــد القادر دراجي .

كما أتوجه بالشكر و العرفان إلى كل من وقفوا على منابر العلم و قدموا من حصيلة فكرهم لينيروا دربنا إلى الأساتذة الكرام بالمركز الجامعي سوق أهراس و جامعة باتنة ، خاصة أساتذة دفعة ماجستير قانــون إداري و إدارة عامة : الأستاذة الدكتورة عواشرية رقية ، الدكتور جندلي عبد الناصر ، الدكتور شيتور ، الدكتـــور عزري الزين ، الدكتور آجقو ، الدكتور بن عمران ، الدكتور عبدون .

كمـــــا أتقدم بشكري الخالص إلى كل زميلاتي و زملائي في الدفعـــــــــة .

كذلك أتوجه بالشكر إلى كل من قدم لي يد العون و المساعدة و زودوني بالمعلومات اللازمة لإتمام هذا البحث خاصة المسؤولين على مكاتب الحقوق على مستوى الجامعات التالية : جامعة باتنة ، الجزائر ، ســـــوق أهراس بسكرة ، عنابة ، قسنطينة ، سيدي بلعباس ، كما لا أنسى المسؤلين على كل من مكتبة مجلس الدولة و المحكمة العليا .

مقدمـــــــــــــة

تضطلع الإدارة العامة في الدول المعاصرة بأعمال قانونية و مادية بغية تحقيق المصلحة العامة عن طريق إشباع الحاجات العامة من خلال التنظيم و التسيير الفعال للمرافق العامة الإدارية ، إضافة إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث : الأمن العام ، السكينة العامة و الصحة العامة بواسطة آلية الضبط الإداري التي من خلالها تقيد الإدارة حريات الأفراد.

و في سبيل تحقيق الإدارة العامة لأهدافها المتنوعة في إطار الصالح العام ، تحوز أجهزة و هياكل النظام الإداري في الدولة للعديد من مظاهر و امتيازات السلطة العامة في مواجهة الأفراد ، كسلطتها في نزع الملكية للمنفعة العامة و سلطة اتخاذ القرارات الإدارية ، و سلطة التنفيذ الجبري و غيرها من السلطات الأخرى .

و نظرا للاحتكاك المستمر بين أنشطة الإدارة – خاصة بازدياد تدخل الدولة في جميع مناحي الحيـــاة – و حقوق الأفراد و حرياتهم ، و ما قد ينجر عنه من اعتداءات و انحرافات و تعسفات من طـــــــرف السلطات و الأجهزة الإدارية ، فقد استدعى الأمر تسليط الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة ، ضمانا لمبدأ المشروعية و حماية حقوق الأفراد و حرياتهم من كافة أسباب الفساد ، باعتبارها من أنجع أنواع الرقابة تحقيقـــا و حيـــادا و نزاهة ، إلا أن ضمان فعالية هذا النوع من الرقابة يستلزم وضع قواعد و هيئات قضائية للفصـل في النزاعات الإدارية و فضها بطريقة تشكل أكبر الضمانات لكفالة المصلحة العامة و حماية حقوق الأفـــــراد و حرياتهم .

و من المفيد ، أن الدول المعاصرة في تنظيمها لهذه الرقابة تنقسم إلى نظامين قانونيين هما : النّظام الأنجلوسكسوني و النّظام اللاتيني ، إذ يتميز الأول بوحدة القضاء و القانون ، حيث تخضع كــل المنازعـــات و الدعاوي القضائية لنظام قضائي و قانوني موّحد ، كما تختص جهات القضاء العادي في كــــل الدعـــاوي و الخصومات مهما كانت طبيعتها .أما الثاني فيتميز بالاعتراف بوجود قضاء إداري متخصص في المنازعات الإدارية توكل إليه مهمة مراقبة أعمال الإدارة إنطلاقا من قواعد متميزة و غير مألوفة ، إلى جانب القضاء العادي الذي يختص بالفصل في المنازعات العادية ، و كذلك المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها دون أن يكون لها صفة السلطة العامــة ، و من أبرز الدول التي أخذت بهذا النظام نذكر فرنسا كونها مهد القانون الإداري.

و الجزائر على غرار فرنسا تبنت نظام الازدواجية القضائية ، فبالرغم من حالة عدم الاستقرار التي ميّزت النّظام القضائي الجزائري ـ حيث تارة يتبنى الازدواجية و تارة الوحدة ـ إلا أنه بصدور التعديل الدستوري 1996 تبنى المشرع الجزائري و بصريح النص نظام مستقل و متكامل للقضاء الإداري ، حيث

صدر القانون العضـوي 98 / 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و القانـــون 98 / 02 المتعلق بالمحاكـم الإداريـــــة و القانون العضوي 98 / 03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع .

و قد حددت القوانين المنظمة لهذه الهيئات كيفية تنظيمها و اختصاصاتها، حتى يتضح للمتقاضي الجهة القضائية الواجب الالتجاء إليها للدفاع عن حقوقه ، إضافة إلى معرفة كل جهة للاختصاصات الموكلة لها لتجنب تنازع الاختصاص .

1 / أهميـــــّة الموضـــــوع :

يكتسي بحثنا أهمية تكمن في كونه يتناول بالدراسة أهم الهيئات القضائية الإدارية و هـــــــي مجلس الدولـــــة و المحاكم الإدارية ، نظرا لأنّ الإعتماد عليهما كآلية للفصل في المنازعات الإدارية ، يعتبر نقلة نوعية في التشريع الجزائري بعد التردد الذي لازمه إلى غاية تبني نظام الإزدواجية القضائية .كذلك كونه يعالج توزيع الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية من خلال تماشيه و مسائل عديدة مثل التقاضي على درجتين ، تقريب القضاء من المتقاضي و دور القاضي الذي يختلف باختلاف الدعاوى الإدارية إضافة إلى اختلاف الإجراءات المتعلقة بالطعون الإدارية .

2 / أسبـــاب إختيـار الموضـوع :

إن من أبرز الأسباب التي أدت بنا لدراسة هذا الموضوع ، أنّه من المواضيع الهامة في المادة الإداريـــــــة و إتصاله بمجال تخصصنا ، إضافة إلى إلمامه بمعظم مواضيع مادة المنازعات الإدارية ، بدءا بالتطور التاريخي للنظام القضائي الجزائري بصفة عامة و توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري بصفة خاصة ،ممّا يساعدنا في المستقبل كمرجع لتدريس هذه المادة ،هذا عن الأسباب الشخصية.

أما عن الأسباب الموضوعية التي استدعتنا لاختيار هذا الموضوع تكمن في أنّ التعرف على توزيع الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية يساعدنا على معرفة المسار الذي نسير فيه عند رفع طعوننا الإدارية ، حتى لا نصطدم برفضها لعدم الاختصاص النوعي باعتباره من النظام العام .

أضف إلى ذلك ، يعتبر صدور القانون 08 / 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ـ كونه أهم حدث قانوني ميز الأسرة القانونية ـ سببا آخر لدراسة هذا الموضوع قصد معرفة الأحكام الجديدة التي أتى بها فيما يخص توزيع الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة و المحاكم الإداريـــــــة و مدى تصديه للإشكالات التي أفرزتها القوانين السابقة له بخصوصه .

3 / الدراســـــات السابقـــة :

و لقد كانت بعض الأبحاث عونا لنا في دراسة و انجاز هذا العمل المتواضع في شكل مذكرات ماجستيرو رسائل دكتوراه نذكر على التوالي : بحث الوظيفة القضائية لمجلس الدولة المعد من طرف **الباحثة مبرك حنان** و الذي توصلت فيه أنّ تعددية الوظائف القضائية لمجلس الدولة أثقلت كاهله على حساب وظيفته الأصلية و هي النقض كما أنّ هذه التعددية انجر عنها الإخلال بمبدأ التقاضي على درجتين ، أضف إلى ذلك بحث نظام مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري المعد من طرف الباحثة **صاش جازية** ، حيث توصلت فيه إلى ضيق وظيفة النقض الأصلية لمجلس الدولة و هذا راجع لتعدد الاختصاصات القضائية الممنوحة له ، كذلك توصلت إلى أنّ نقص فعالية مجلس الدولة كهيئة قضائية متخصصة عائد بالدرجة الأولى لحداثة نظامه و إلى وجود بعض النقائص في القوانين و التنظيمات المنظمة له .

أضف إلى ذلك أبحاث أخرى ، و إن لم تعالج الموضوع مباشرة ، إلا أنّها سلطت عليه الضوء في بعض جوانبه من ذلك نورد ، **"بحث المجلس الدستوري ومجلس الدولة"** ، المعد من طرف **الباحثة ديباس سهيلة** بحث **"مجلس الدولة الجزائري و ديوان المظالم "**، المعد من طرف **الباحث بن الموفق عبد الرؤوف** ، وكذلك بحث **"رقابة القضاء الإداري على منازعات الصفقات العمومية ، دعوى الإلغاء نموذجا "**، المعد من طرف **الباحثة بزاحي سلوى .**

4 / أهـــــــداف البحـــث :

و يكمن الهدف من دراسة موضوع هذا السفر القانوني في اعطاء فكرة عن توزيع الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة و المحاكم الادارية خلال المراحل التي مر بها النظام القضائي و التي لازمها التغيير على مستوى الهياكل القضائية خاصة بعد االتعديل الدستوري لسنة 1996 ، أضف إلى ذلك التعرف على توزيع الاختصاص النوعي في ظل القانون الجديد الخاص بالإجراءات المدنية و الإدارية للكشف عن مدى تصدي المشرع للنقائص التي طالت محل الدراسة و إبراز مواطن القوة و الضعف خاصة مدى توفيق المشرع في هذا التوزيع .

5 / إشكاليـــــة البحـــــث :

و إذا كان توزيع الاختصاص بصفة عامة يستند إلى مبادئ قانونية كمبدأ التقاضي على درجتين و عملية كالبساطة و الوضوح و سياسية كتقريب القضاء من المتقاضي ، فما مدى مراعاة المشرع الجزائري لهذه المبادئ عند توزيعه الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية ؟ .

و تتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التاليـــــــــة :

ـ ما مدى تأثير تعددية الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة على حركة الاجتهاد القضائي ؟.

ـ هل وفق المشرع في توزيع الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ؟ .

ما الجديد الذي أتى به قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد فيما يخص توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية ؟ .

6 / المناهج المعتمدة في البحث :

باعتبار أن طبيعة الموضوع هي التي تفرض نوعية المناهج المستعملة ، فقد حاولنا الإجابة على التساؤلات المطروحة معتمدين في ذلك على :

ـ المنهج القانوني في تحليل النصوص القانونيـــــة المعتمد عليهـــــــا .

ـ المنهج الوصفي التحليلي في استعراض جزئيات البحث من خلال جملة من المراجــــع .

7 / خطــــــــة البحـــــــــث :

و قد سرنا في موضوع هذا السفر القانوني المتواضع وفق خطة وجدناها مناسبة مع محـــــــــل دراستنا جزأناها إلى فصلين ، خصصنا **الفصل الأوّل** لتطور نظام القضاء الإداري في الجزائر و النظام القانوني لكل من مجلس الدولة و المحاكم الإدارية ، و هو بدوره قسمناه إلى **مبحثين** ، حيث تناولنا في **المبحث الأول** أهم المراحل المتعاقبة التي مرّ بها النظام القضائي الجزائري بصفة عامة و توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء الإداري بصفة خاصة ، و في **المبحث الثاني** تعرضنا لدارسة النظام القانوني لكل من مجلس الدولة و المحاكم الإداريــــــة ، أما **الفصل الثاني** فقد عالجنا فيه ، الاختصاص النوعي لكل من مجلس الدولة و المحاكم الإدارية ، و قد تناولناه في **مبحثين** ، حيث خصصنا **المبحث الأول** للاختصاص النوعي لمجلس الدولة ، فيما خصصنا **المبحث الثاني** لإبراز الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية .

الفصل الأول : تطور النظام القضائي الإداري في الجزائر و النظام القانوني لكل من مجلس الدولة و المحاكم الإدارية :

لمعرفة مدى التطور و التغيّر الملازم لأي نظام قضائي في أي بلد في العالم ، يستدعي الأمر التوقف أمام أهّم المحطات المتعاقبة التي مر بها ، بإعتبا ر أنّ لكل حقبة زمنية ظروفها السياسية و الاقتصاديـــــــة و الاجتماعية المؤثرة في طبيعة نظامها، وهو حال النظام القضائي الإداري في الجزائر الذي مر بالعديد من المراحل إلى أن وصل إلى ما عليه الآن .

كما أنّ دراسة مجال مؤسسات و هيئات الدولة لا تستقيم إلاّ بتحديد إطارها القانوني لتنوير القارئ بكافة النّصوص القانونية المتعلقة بالهيئة ، إضافة إلى تحديد و تفصيل كيفية تنظيمها .

و عليه فقد إرتأينا في هذا الفصل التطرق لتطور نظام القضاء الإداري في الجزائر في **(المبحث الأول)** لنتناول بعد ذلك النظام القانوني لكل من مجلس الدولة و المحاكم الإدارية في **(المبحث الثاني)** .

المبحث الأوّل : تطور نظام القضاء الإداري في الجزائر:

لقد مرّ النظام القضائي الإداري في الجزائر بمراحل متعاقبة متأثرا في كل مرحلة بالظروف السياسيـــــة و الإقتصادية و الإجتماعية المعاشة في كل حقبة زمنية معينة ، حيث انبثق هذا الأخير في فترة دخول المسلمين الوافدين من الشرق العربي إلى الجزائر ، مما أدى إلى اعتناق أهاليها الإسلام ، فطبق حكامها نظام المظالم الموروث عن خاتم الأنبياء و المرسلين ـ محمد عليه الصلاة و السلام ـ والخلفاء الراشدين [1]، وقد اتّفق أمراء بني الأغلب و الفاطمي وسلاطين الموحدين و المرابطين و بني مدين ، وبني زيان على إعتبار وظيفة نظر المظالم من واجبات وظائف الحكم والإمارة و ولاية قيـــادة الجيش .

وجدير بالذّكر أنّ القضاء الإسلامي إبان الوجود العثماني في الجزائر لم يتغيّر تغييرا جوهريا،غير أن قواعد التّنظيم القضائي في عهد الأتراك أخذت شكلا متوافقا مع النظام الإداري المعتمد من قبلهم ، حيث قسموا البلاد بمقتضاه إلى أربعة أقاليم هي الجزائر، قسنطينة ، وهران و التيطري ، وتمّ تقسيم كل إقليم إلى عدد من العروش فأصبح الـــــــداي رئيس الدولـــــة على رأس الجزائــــــــــــر .

[1] لمزيد من المعلومات حول قضاء المظالم راجع :
ـ ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، مصر ، الإسكندرية ، 2000 ، ص 69 و ما بعدها .
ـ بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا للقانون 09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر عنابة ، 2009 ، ص 34 و ما بعدها .

وما ميّز هذه الحقبة الزمنيّة ،أنّ الدايات و الآغات بالرّغم من إحتفاضهم بولاية نظر المظالم ، إلاّ أنّهم نظروا فيـها حسب أهوائهم ، و يظهر ذلك من خلال بروز تناقض كبير بين مبادئ و أحكـــــــــام الشريعـة و التّطبيق الواقعي لهـذه المبادئ و الأحكام ، مما نتج عنه امتناع الجزائريون عن تـقديم تظلماتهم للسلطات التركيّـة .[1]

أمّا في عهد الأمير عبد القادر فقد تجسّد نظام قضاء المظالم بصورة مشرّفة [2]، و قد تبين ذلك من خلال جلوس الأمير شخصيا بديـوان المظالـم للنظر و الفصل في الشكاوى المرفــوعة ضدّ الموظفين المعتديـن على حقــوق و حريات المواطنين ضمانا للعدالة و تطبيقـا لمبادئ الشريعة الإسلاميـــّة .

و كــان الأمير يردّ المظالم بكافة أنواعها دون أن يفلت من المسؤوليّة أي موظف مهما كانت درجة وظيفته أو مركزه الاجتماعي ، أضف إلى ذلك أنّ الأحكام الصادرة عن الديوان الأميري في التظلم تعتبر نهائية لا يجوز الطعـن فيهـا بـأي طريـــق مـن طـــرق الطعـــن .[3]

و هكذا جسّدت الجزائر نظام المظالم ، حيث عهدت عملية الفصل في المنازعات لجهة قضائيّة متخصّصة متمثلة في ديوان المظالم ، وبالتالي طبقت مبادئ الشريعة إلى غاية الاحتلال الفرنسي لها سنة 1830 .

لقد تمت الإشارة لنظام المظالم في الجزائر بصفة مقتضبة في مقدمة هذا المبحث، باعتبار أنه سوف يتم التركيز في تطور القضاء الإداري في الجزائر على تطور توزيع الاختصاص النوعي بين مجلس الدولـــــة و المحاكم الإدارية منذ دخول الاحتلال الفرنسي إلي يومنا هذا لمعرفة التغييرات المستحدثة عليه ، ولهذا سنحاول توضيح ذلك إنطلاقا من الدراسة الجاريّة في هذا المبحث من خلال تناول المرحلة الاستعماريـــة فـــي **(مطلب أول)** ، ثم نعـرج لنتناول النّظام القضائي الإداري في مرحلة الإستقلال فى **(مطلب ثان)** .

المطلب الأول : نظام القضاء الإداري في المرحلة الاستعمارية :

لقد عهدت فرنسا منذ استعمارها للجزائر سنة 1830 إلى انتهاج سياسة الإدماج ، معتبرة بذلك الجزائر أرضا فرنسية ، حيث عملت على تطبيق كل ما يصدر من تشريعات فرنسية في الجزائر و التي من بينها التشريعات المتعلقة بالتنظيم القضائي ، حيث أصبح تنظيم القضاء إبان الفترة الإستعمارية منقسما إلى قضاء عادي و قضاء إداري كما هو الوضع السائد في فرنسا أنذاك ، من خلال فصل الهيئات القضائية عن الهيئات الإدارية .

---

[1] ـ صاش جازية ، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري ، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام ، جامعة الجزائر ،كلية الحقوق ، 2007، 2008 ص 65 .

[2] ـحرصا من الأمير عبد القادر على إقرار العدل و المساواة فقد كلّف مناديا في الأسواق ينادي بأنّ **"كل مظلوم من طرف الحاكم عليه أن يقدم شكواه إلى الأمير الذي آل على نفسه إنصافه مهما كان الأمر ، و إن ظلم أحد و لم يرفع ظلماته إلى الأمير فلا يلومن إلا نفسه "**.

[3] ـ صاش جازية ، نفس المرجع ، ص 66.

و من المفيد أنّ الهيئات المختصة بالنّزاعات الإدارية إبـــان الإحتلال الفرنسي مـــرّت بنفس التحـــولات و التطورات التي عاشها القضاء الإداري الفرنسي ، مع انقيادها لخدمة مصالح الإدارة الإستعمارية على حساب حقوق و حريات الجزائريين ، بما يعزز نفوذها و يضمن مخططاتها. و بناءا عليه فإنّ القضاء الإداري الجزائري أثناء الإحتلال مرّ بنفس المراحل التي مر بها نظيره الفرنسي خلال تلك الحقبة الزمنية و هما مرحلة الإدارة القاضية و التي سوف نستعرضها في**(الفرع الأول)** و مرحلـــة تطبيق ازدواجية القضاء في الجزائـــر فـــــي **(الفرع الثاني)** .

الفرع الأول: مرحلة نظام الإدارة القاضية:

باحتلال فرنسا للجزائر عام 1830 بدأت بوادر تطبيق قواعد القانون الإداري الفرنسي تدريجيا، ففي بادئ الأمر طبق المستعمر نظام وحدة القانون و القضاء ، ويظهر ذلك جليا من خلال أن مجلس الإدارة المنشئ سنة 1932 كان ينظر كقاضي درجة أولى في المادة الإدارية كما ينظر في استئناف المحاكم العادية [1]، و إثر التعديلات الحاصلة في فرنسا و ما ترتب عنها في الجزائر أنشئ مجلس للمنازعات كجهة فاصلة في المنازعات الإدارية من جهـــــة و جهة استشارية من جهة أخرى ، و لم يمض على مجلس المنازعات 3 عقود حتى أنشئت الإدارة الاستعمارية مجالس أخرى أطلق عليها إسم مجالس المديريات و للتعرف عن كثب على هذه المجالس ارتأينا التعرض لها في فيما يأتي :

أولا : مجلس الإدارة :

يعتبر مجلس الإدارة أول هيكل قضائي منشئ من طرف السلطات الاستعمارية بموجب الأمر الملكي المؤرخ 1831/12/01 ، حيث كان ينظر في المنازعات الإدارية في شكل لجنة [2]، ويتشكل هذا المجلس من ضباط سامين من الجيش الاستعماري وموظفين سامين ،حيث يضم 3 أعضاء ممثلين الجيش و هم قائد الجيش قائد القوات البحرية و معتمد عسكري إلى جانب 3 أعضاء ممثلين للإدارة و هم نائب عام ، معتمد مدني ،مدير المالية[3] ، ونظـــرا للأحكـــام الصـــادرة عن هـذا المجلس كهيئة إستئنافيّة لكافـــة الأحكـام الصادرة عـن الجهـات القضائية العادية [4] من جهة ، و إختصاصاته الإدارية من جهة أخرى ، أدى ذلك إلى الاعتقاد بتجسيد المستعمر نظام وحدة القضاء بالجزائر[5].

---

[1] نويري عبد العزير،**"المنازعات الإدارية في الجزائر تطورها و خصائصها(دراسة تطبيقية)"**، مجلة مجلس الدولة، الجزائر ، العدد 8 ، 2006،ص20.
[2] صاش جازية ، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري ، المرجع السابق ، ص69 .
[3] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، القضاء الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، بن عكنون ، الطبعة الثالثة 2007 ، ص 67 .
[4] بعلي محمد الصغير،الوسيط في المنازعات الإدارية ،المرجع السابق ، ص46 .
[5] نويري عبد العزير، المرجع السابق ، ص20 .

وتجدر الإشارة أن المجلس كان مختص بالنظر في المنازعات الإدارية كأول وأخر درجة ، مما يجعل أحكامه غير قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة الفرنسي ، و يرجع ذلك لرفض هذا الأخير قبول الطعون بالإستئناف أو النقض الموجهة ضدّ قرارات مجلس الإدارة لعدم إختصاصه ، ويظهر ذلك جليا من خلال قضية كابي[1] 1934 ، حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم إختصاصه مسببا قراره بإنعدام النص القانوني الذي يخوله سلطة النظر في الطعون الموجهة ضدّ قرارات مجلس الإدارة المتواجد بالجزائر[2].

من خلال ما سلف ذكره تبين لنا أن رفض مجلس الدولة الفرنسي النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات مجلس الإدارة المتواجد بالجزائر حرم الجزائريين من إعادة النظر في أحكام هذا المجلس ، مما ينتج عنه حجب درجة من درجات التقاضي على المتقاضين الجزائريين ، وكون تشكيلة المجلس نصف أعضائها ممثلين عن الإدارة (الإدارة هي القاضية و الخصم) ، فلا ينتظر من أحكامها أن تكون مطابقة لمبدأ المشروعية ،مما ينجم عنه شطط السلطة المستعمرة و مساسها بحقوق و حريات الجزائريين بغية تقوية مركزها و نفوذها في الجزائـــــــر.

و قد ظلّ النّظام القضائي الجزائري على الوضعية الآنف ذكرها إلى حين صدور الأمر الملكي المؤرخ في 22جويلية 1834 الذي أدخل تعديلات على مجلس الإدارة ، حيث أضحى هذا الأخير هيئة إستشارية مهمتها مساعدة المحافظ من خلال تقديم المشورة و الرأي و الإقتراحات [3]، و إلى جانب الاختصاصات الاستشارية ، فقد خول الأمر الملكي الصادر في 10 أوت 1834 لمجلس الإدارة إختصاص النظر في المنازعات الإدارية ، إضافة إلى الفصل في حالات تنازع الإختصاص بينه و بين المحاكم العاديّة ،كما وسع من صلاحياته لتمتد إلى القضايــــــا التاليــــــة :

ـ دعاوي المسؤولية المدنية للهيئات الإدارية .

ـ المنازعات الخاصة بالنظام القانوني للموظفين المحليين .

ـ المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية التي تبرمها العمالات والبلديات[4].

---

[1] تتلخص وقائع **قضية كابي** في " أنّ هذا الأخير حاز على مسكن بالجزائر العاصمة ، و اشترى قصر الخزناجي الذي كان الجنود الفرنسيون يحتلونه و لما أراد التمكن منه رفضت السلطات العسكرية تسليمه على أساس أنّ بائعالقصر ليس مالكا له أصلا ، فاتجه السيد كابي إلىمحكمة الجزائر المدينة ، التي أصدرت حكما بتاريخ 9 جانفي 1833 ، ضد السيد كابي ، ولكن الإدارة طعنت في هذا الحكم أمام مجلس الإدارة طالبة تعويض أكثر مما حكمت به محكمة الجزائر ، وأصدر مجلس الإدارة قرارا بتاريخ أول أفريل يؤيد فيه حكم محكمة الجزائر ، فتوجه السيد كابي إلى مجلس الدولة في باريس طاعنا في قرار مجلس الإدارة على أساس أنّه قرار إداري ، و لما أشعر مجلس الدولة الفرنسي بالطعن قرر عدم اختصاصه بالطعن لعدم وجود أساس قانوني لذلك ."

[2] cloude bontems ",Les origines de la justise Administrative en Algerie" , Revue Algerienne n"2et 3 septembre 1975 . P279.

[3] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ، ص 67 .

[4] نويري عبد العزير، المرجع السابق ، ص21 .

و مما هو جدير بالتنويه أنّ الأحكام الصادرة عن مجلس الإدارة أصبحت بموجب التعديلات التي أجريت على هذا الأخير قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي ، و بالتالي فقد ضمنت هذه التعديلات للمتقاضي الجزائري الحق في التقاضي على درجتين بعدما كان محروما منه ، بالإضافة إلى نزع صفة الإختصاص العام لمجلس الدولة بصفته أعلى جهة قضائية ، و بالتالي فجميع الأحكام المتضمنة الأمر الملكي المذكورة أعلاه كانت نقطة الإنطلاق لإنشاء قضاء إداري بالمفهوم الفرنسي .

ثانيا : مجلس المنازعات :

في إطار سلسلة التعديلات التي أجرتها السلطات الإستعماريّة في الجزائر و المتضمّنة إعادة تنظيم الإدارة المركزية الجزائرية ، تمّ إحداث مجلس المنازعات بموجب الأمر الملكي المؤرخ في 1845/04/15كهيئة قضائية شبه مستقلة عن الإدارة .

وقد نصّ الأمـــر الملكي على تشكيلة مجلس المنازعات المتكونة من رئيس المجلس ، مستشارين و كاتب ضبط و على الصفة القضائيّة لأعضائه ، ممّا يؤكّد شبه الإستقلالية للمجلس عن الإدارة ، كما حدّد الأمر الملكي إختصاصاته ، حيث عهدت له مهمة الفصل في المنازعات التي كانت مخوّلة لمجلس الإدارة سابقا ، مع تزويده بصلاحيات أخرى خوّلها إياه الأمر الملكي المؤرخ في 1846/7/21 المتعلق بفحص سندات الملكيّـــــة و المتمثلة في فصله في النّزاعات المتعلّقة بحق الملكيّة و فحص السندات المتعلقة بالملكيّة العقاريّة ، وقد كانت هذه الأخيرة قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي .[1]

لم يمض على مجلس المنازعات 3 عقود من تأسيسه و قامت السلطات الإدارية الإستعمارية بحله ، مبررة ذلك بعدم تناسقه و التقسيم الإقليمي الجديد المقرر بموجب الأمر الملكي المؤرخ في 1847/9/1 الذي أسس ثلاث مقاطعات (الجزائر ، وهران ، قسنطينة)[2] ،إلا أنّ الحقيقة خلاف ذلك ، بإعتبار أنّ المجلس منذ إحداثه إتّسم عمله بالجدية و الموضوعية أثناء الفصل في القضايا المعروضة عليه ، حيث عمل على الحد من شطط الإدارة و تعسفها من خلال حماية الحقوق و الحريات الفردية للجزائريين ، و هو وضع لا يرض السلطات الإستعمارية التي تعمل على تقوية نفوذها داخل الجزائر[3] .

---

[1] رشيد خلوفي، ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ، ص 70 .
[2] نفس المرجع ، ص71.
[3] وقد كتب الأستاذ بونطان **Bontems** عن حقيقة هذا الحل حيث لاحظ مايلي:

"Pour la première fois ,le contentieux administratif échappait à l'administration , et il semble que le conseil du contentieux ait prie sa tache au sérieux et , à plusieurs reprises ait tenté de limiter les empiètements de l'administration et de réfrène ses abus . Dés lors ses jours étaient comptés . " , أنظر Cloud Bontems , op , Cit P283.

و حرصا من الإدارة الاستعمارية على حماية مصالحها داخل مستعمرتها الجزائرية ، فقد تم إستخلاف مجلس المنازعات بمجالس المديريات والتي سوف نتعرض لها فيما يلي .

ثالثا : مجالس المديريات :

تبعا لحل مجلس المنازعات و بموجب الأمر الملكي الصادر في 1 سبتمبر 1847 ، تم إنشاء ثلاث مجالس مديريات على مستوى المقاطعات الثلاث (الجزائر، وهران، قسنطينة) .

و يترأس كل مجلس من مجالس المديريات مدير الشؤون المدنية ، تتشكل هذه الأخيرة من ثلاثة أعضاء لكل من مديرتي وهران و قسنطينة و4 أعضاء بالنسبة لمديرية الجزائر .[1]

أما فيما يخص إختصاص هذه المديريات [2]، فوفقا للأمر الملكي المذكور أعلاه ، فقد خولت بالفصل في المنازعات التي كانت من إختصاص مجلس المنازعات ، إضافة إلى الفصل في المنازعات المماثلة لتلك التي تنظمها مجالس الأقاليم الفرنسيّة. [3] و مثال ذلك منازعات الأشغال العموميّة و الضرائب المباشرة .

بناءا على طبيعة تشكيلة مجلس المديريّة و خاصة رئيسه فإنّ تأسيسه يعتبر بمثابة رجوع إلى حقبة مجلس الإدارة التي دامت ثلاثة عشر عقدا .

و كغيره من المجالس الآنفة ، فقد قل عهد مجلس المديريّة كآخر محاولة من هيمنة السلطات الإستعماريّة على الهيئات القضائية ، فبنهاية هذا المجلس إنتهت فترة الخلط بين السلطات الإدارية و السلطة القضائيـــــــة ـ كما أطلق عليها الأستاذ رشيد خلوفي ـ[4] متى كانت الإدارة هيّ الخصم و الحكم في ذات الوقت ، مما أثر سلبا على حماية الحقوق و الحريات العامة للجزائريين بصفة خاصة ، كون أنّ فرنسا في ذلك الوقت كان همها الوحيد تقوية نفوذها داخل الجزائر على حساب مواطنيها.

فانبثق فجر إرساء الهياكل القضائية المستقلة عن الإدارة إبتداء من سنة 1849 و خمد عصر نظام الإدارة القضائية ، و تجلى عصر نظام إزدواجية القضاء .

---

1 Cloud Bontems , Ibid , P 284.

2 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم وإختصاص ، المرجع السابق ، ص 71 .

3 فيما يخص إختصاص مجالس الأقاليم الفرنسية أنظر :

Jean waline ,Droit administratif ,22édition Dalloz ,2008,.P556

charles Debbach , .contentieux administratif, ,Dalloz, Paris , 1975 . P 186

4 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ، ص72

الفرع الثاني : مرحلة تطبيق نظام الازدواجيّة القضائيّة.

إثر قيام ثورة 1848 بفرنسا ، تم إعتماد النموذج الفرنسي في الجزائر ، من خلال استبدال مجالس المديريات الثلاث بمجالس الأقاليم سنة 1849 و ذلك بموجب نصوص قانونية ، حوّل بمقتضاها نظام الإدارة القاضيّة إلى نظام الازدواج القضائي [1]. حيث ظهرت في الفترة الممتدة من 1849 إلى 1962 هيئات قضائية إدارية جديدة تمثلت في المجالس الولائية التي إستهلت نشاطها من سنة 1949 إلى سنة 1952 ، إلى جانب المحاكم الإدارية و التي دامت فترة نشاطها من 1953 إلى 1962 .

أولا :المجالس الولائية :

أحدثت مجالس الأقاليم لأول مرّة إبان الثورة الفرنسيّة بمقتضى قانونPluviose28 [2]، حيث جسّد نظام هذه المجالس في فرنسا فقط ، و لم يطبق هذا النظام في بداية الإحتلال الفرنسي للجزائر ، نظرا لخصوصية المرحلة التي عرفتها أنذاك ، غير أنّه بعد ثورة 1848 الفرنسيّة أنشأت السلطات الإستعمارية لأوّل مرة مجالس الأقاليم بالجزائر بتاريخ 1848/12/9 ، و التي تم تنصيبها عام 1849 [3].

وبناءا على النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم ، سير و إختصاص المجالس الولائية [4] ، يتضح أنّ نظامها القانوني مرّ بمرحلتين :

المرحلة الأولى (1849 إلى سنة 1826) : تشكلت هذه المجالس من 5 أعضاء بالنسبة لمحافظة الجزائـــــر و 4 أعضاء بالنسبة لمحافظتي قسنطينة ووهران ، ثم خفضت هذه التشكيلة فيما بعد إلى 3 أعضاء بموجب (المرسوم 1907/07/22) على النحو التالي :

- المحافـظ (الـــوالي) رئيســـــــا . - عضو مختار من بين رؤساء المرافق التابعة للولايـــة .

- محافظ الحكومة القائم بدور الأمين العام للمحافظة (الولاية)[5].

---

[1] صاش جازيّة ، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري ، المرجع السابق ، ص73

[2] christian Gobolde ,Procédure Des Tribunaux Administratif et des cous Administratives D'Appel , 6 Édition, Dalloz, Paris , 1997,P7.

[3] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ، ص75

[4] القرار 1948/12/16 المتعلق بتنظيم و سيــر المجلس الولائـــــــي.
- المرسوم المؤرخ في1907/7/22 المنظـــــــم للمجلس الولائــــي.
- المرسوم 1889/08/31 المتعلق بالقواعد المتبعة أمام المجالس الولائية.
- المرسوم المؤرخ في 1926/9/6 الخاص بالمجالس الولائية في فرنسا .
- المرسوم المؤرخ في 1927/9/7 المطبق للمرسوم 1926/9/6 و المتعلق بالمجالس و بالجزائر.

[5] A Mahiou ".le contentieux administratif en Algerie" . R .A n= 03 année, 1972, p 576.

بالنظر إلى تشكيلة المجالس الولائية في الجزائر يتضح أنّها تمثل إدارة المحافظة ، الأمر الذي يفهم منه أن الهيئات القضائية مازالت خاضعة لنظام الإدارة القاضيّة ، مما ينجم عنه عدم نجاعة الرقابة القضائية المسلّطة من طرفها .

أما في المرحلة الثانية سنة 1926: فقد تم إعادة تنظيم المجالس الولائية الفرنسية و الجزائرية بمقتضى المرسوم 1926/9/6 الخاص بالمجالس الفرنسية ،إضافة إلى المرسوم الأوّل و المتعلق بالمجالس الولائية الجزائرية ، فبصدور المرسومين المذكورين أعلاه تغيرت تشكيلة المجالس الولائية . ففيما يخص تشكيل الفرنسية منها وفقا للمرسوم 1926/9/6 في مادتيه 3و4 أصبحت تتألف من رئيسا و أربعة مستشارين ، يتولى أحدهم وظيفة محافظ الحكومة ، و يتم تعيين هؤلاء بموجب مرسوم بعد إقتراح من وزير الداخلية [1] .

وجدير بالتنويه أنّ الأعضاء المذكورين أعلاه يتم إختيارهم خارج هيئة موظفي المحافظة ، حيث يتم توظيفهم عن طريق المسابقة ، ثم يعينون بموجب مرسوم بعد اقتراح وزير الداخلية[2]. مما يسفر عنه إضفاء استقلالية حقيقية على الهيئات القضائية ، خلافا للوضع السائد في فرنسا ، فطبقا للمرسومين الآنفي الذكر تكونت المجالس الجزائرية من رئيس و مستشارين معينين بواسطة مرسوم بعد تقديم من وزير الداخلية [3].

والملاحظ على تشكيلة كل من المجالس في فرنسا و نظيرتها في الجزائر أنّ الأولى (الفرنسية) أضفت على الهيئات القضائية إستقلالية أكثر من مثيلتها في الجزائر، و يتضح ذلك من خلال النقاط التالية :

- أنّ عدد الأعضاء في المجالس الفرنسية المقدر ب 4 أعضاء يفوق عدد الأعضاء في المجالس الجزائرية حيث يقدر عدد أعضاء هذه الأخيرة 3 أعضاء ، و بالتالي فإن إصلاح 1926 لم يمس عدد الأعضاء في الجزائر، حيث بقي العدد الذي كان قائما في فترة ما قبل الإصلاح .

- أن وظيفة محافظ الحكومة في المجالس الجزائرية بقيت من إختصاص الأمين العام للمحافظة ، خلافا لما هو سائد في فرنسا ، حيث أن القائم بمهام محافظ الحكومة يختار من خارج هيئة موظفي المحافظة و بالتالي لم يطبق الإصلاح السالف الذكر في الجزائر ، مما ينجر عنه بقاء الفصل في المنازعات الإدارية من طرف الإداري ، و بالتالي الرجوع إلى نظام الإدارة القاضية ،الأمر الذي من شأنه المساس بالسير الحسن للعدالة و حقوق و حريات الأفراد الجزائريين .

---

[1] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ، ص79.

[2] Charles Debbach, op .cit.p.201

[3] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ، ص79.

وقد نوّه الأستاذ خلوفي رشيد إلى طريقة تعيين أعضاء المجالس الولائية في كل من الجزائر و فرنسا حين وضح أنّ تعيين أعضاء المجالس الفرنسية يكون بموجب مرسوم باقتراح من وزير الداخلية في حين يتم في المجالس الجزائرية بواسطة مرسوم لكن بعد تقديم من وزير الداخلية ، وقد تساءل الأستاذ عن الفرق بين عملية الاقتراح و التقديم و الآثار القانونية الناجمة عن هذا التمييز ؟

و في إجابته عن هذا التساؤل ، وضح أن عملية الاقتراح من طرف وزير الداخلية تعتبر إختصاص لــه أما عملية التقديم فهي تجعل من الوزير " صندوق بريد" ، وبالتالي فهذه العملية تدل على هيمنة الإدارة الإستعمارية في تعيين الأعضاء [1] .

أما عن صلاحيات هذه المجالس فهي ذات طابع إداري (استشاري) وطابع قضائي ، فعن الصلاحيات الإستشارية فتمثلت في تقديم المجالس للآراء الإستشارية للمحافظ ، سواء ما يتعلق بتسيير الشؤون العمومية للمحافظة أو إبداء الرأي بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية التي يعكف المحافظ على اتخاذها [2].

أما الإختصاصات القضائية ،فكانت متشابهة إلى حد قريب لاختصاصات المجالس الولائية المتواجدة في فرنسا ، وهي محددة على سبيل الحصر بمقتضى قوانين ،مما يضفي عليها صفة الهيئات القضائية ذات الاختصاص المحدد ، إضافة إلى صلاحياتها وفقا للمرسوم 1935/5/5 المبينة في النصوص القانونية الآنفة[3] تشمل إختصاصاتها النزاعات المتعلقة بمسؤولية المجموعات المحلية ، كون أن مجلس الدولة في تلك الحقبة كانت له الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية .

- النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية المبرمة بين الولايات و المرافق العمومية المحلية .

- النزاعات المتعلقة بالموظفين المحليين .

و على الرغم من توسيع صلاحيات المجالس الولائية الجزائرية كمثيلتها الفرنسية ،إلا أنّ هذا التماثل لم يكن بالدرجة المتوخاة ، وذلك راجع إلى وجود إختصاصات مخولة للمجالس الفرنسية في حين لا تتمتع بها المجالس الجزائرية و على سبيل المثال :

---

[1] رشيد خلوفي ، المرجع نفسه ،ص82 ،83.

[2] قاسم العيد عبد القادر ،**الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية في الجزائر** ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة الجيلاني اليابس سيدي بلعباس ، كلية الحقوق ، 2002 ، ص41.

[3] Charles Debbach . op cit, P 202

ـ المنازعات المتعلقـــــة بنـــظام الأراضـــــي (مرسوم 1956/03/26) .[1]

خرجت هذه الأخيرة من اختصاصاتها و أضحت من اختصاص القضاء العادي .

مما سبق يتضح أنّ النتائج التي حققها النظام القانوني للمجالس الولائية الفرنسية والتي أسفرت عن تحقيق استقلالية القضاء عن الإدارة ، لم تكن متكافئة بالنسبة لمثيلاتها في الجزائر لتميز هذه الأخيرة بخاصيّة ذاتية أفرزتها السياسة الاستعمارية الهادفة إلى تعزيز نفوذها في الجزائر، و ما يبرر ذلك ما كتبه الأستاذ بونطان فيما يخص مجال المنازعات الضريبة ، فقد فرضت على الجزائري ضريبة مزدوجة إحداها منصوص عليها بالقانون الفرنسي و الأخرى باعتباره مواطن جزائري مسلم في حين لم تفرض على المكلف الفرنسي سوى ضريبة واحدة سواء كانت في الجزائر أو فرنسا [2].

و قد إستمر هذا الوضع في التمييز بين المجلسين في بعض الإختصاصات ،إضافة إلى التشكيلة المعتمدة إلى غاية سنة 1953 تاريخ تأسس المحاكم الإدارية ، فهل باحداث هذه الأخيرة تم إزالة التمييز الذي كان قائما من حيث التشكيل و الإختصاصات بين الجهات القضائية الفرنسية و الجزائرية ؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يأتي .

ثانيا : المحاكم الإدارية :

أحدث صدور المرسوم رقم 53/ 954 المؤرخ في 30/ 09 /1953 تغييرا عميقا على هيئات القضاء الإداري الفرنسي من جهة و على مستوى الهيئات القضائية الإدارية في الجزائر من جهة أخرى[3] ، باعتبار أنّ هذه الأخيرة في تلك الحقبة الزمنية كانت عبارة عن قطعة فرنسية ، حيث حولت بمقتضاها المجالس الولائية إلى محاكم إدارية، إذ تم من خلالها الإعلان الصريح و الجاد عن وجود نظام قضائي مزدوج بالجزائر[4]، ناهيك عن التغيير الجذري الذي طرأ بموجب المرسوم المذكور أعلاه على توزيع الاختصاص ، حيث أصبحت للمحاكم الادارية الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية بعد أن كانت ذات اختصاص محدد ، بينما تحوّل مجلس الدولة إلى قاضي اختصاص من خلال فصله في منازعات محددة بموجب القوانين و الذي عهد له الاختصاص العام فيما سبق .

[1] أنظر : ـ أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، بن عكنون ، الطبعة الخامســة 2003 ، ص 14، 15

[2] ـ نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص22.
Cloud Bontons , op , cit , P 289 , 290 .

[3] لقد أشار المرسوم 53/ 954 في مادته 17 إلى تطبيق قواعده من طرف المحاكم الإدارية الجزائرية.

[4] أنظر ـ محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 58

ـ بن جلول مصطفى ، **الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر** ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر، كلية الحقوق و العلوم الاداريـــــة ،2000 2001 ، ص 20.

ففيما يخص تنظيم و سير المحاكم الإدارية ، فقــد نظّم المرسوم المبين أعلاه تشكيلة المحاكم الإدارية حيث تتألف هذه الأخيرة من رئيس و ثلاث مستشارين يقوم أحدهم بوظيفة محافظ الحكومة ، و يتم تعيينهم بواسطة مرسوم مؤشر عليه من قبل وزير العدل بعد إقتراح من وزير الداخلية [1] ، و يختار هؤلاء من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة بعد تربص لدى قسم المنازعات لمجلس الدولة ، مع إمكانية التوظيف الخارجي بناءا على مسابقة [2].

وسدا للنقص في عدد خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الجزائريين ، فقد أجيز استثناءا وحتى تاريخ 31 ديسمبر 1960 بموجب المرسوم 14 فبراير 1957 تعيين الأعضاء من طرف موظفي الدولة المنتمين للدرجة (أ) ، والحاملين لشهادة ليسانس في الحقوق .[3]

مما سبق يتضح ، أنه و خلافا لتشكيلة المجالس الولائية المتباينة في كل من فرنسا و الجزائر ، فإن النظام القانوني للمحاكم الإدارية قد وحّد تشكيلة هذه الأخيرة لكلا البلدين ، مما جعلها أكثر إستقلالية عن الإدارة العامة

أما فيما يخص صلاحيات المحاكم الإدارية ، فقد عهدت لها اختصاصات استشارية و أخرى قضائية فبالنسبة للصلاحيات الاستشارية ، فقد احتفظت بالدور الاستشاري الذي كان منوطا بالمجالس الولائية السابقة لها و المتمثل في إبداء الرأي و المشورة و الاقتراحات بطلب من محافظي الأقاليم ، و قد كان لهذا الأخير سلطة تقديرية في طلب المشورة ما لم ينص القانون على وجوب طلبها [4].

أما عن الاختصاصات القضائية ، فإثر إصلاح سنة 1953 و الذي بمقتضاه حولت المجالس الولائية ذات الإختصاص المحدد إلى محاكم إدارية وما تمخض عنه من تغيرات ، من أبرزها إعادة النظر في توزيع الإختصاص بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية ، أضحت هذه الأخيرة هيئات قضائية ذات الولاية العامة وبمعنى أدق مختصة بالفصل في جميع المنازعات الإدارية باستثناء المخولة قانونا لمجلس الدولة ، و ذلك بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 2 من المرسوم 53 / 974 الذي جعل من هذا الأخير هيئة قضائيـــــــــة ذات

[1] نقلا عن الأستاذ خلوفي فقد نصت المادة 2 من المرسوم 53 / 936 على تعيين الأعضاء .
[2] أنظر ـ رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ، ص96
J ean Waline ; op, cit,p 579, 580 .
Charles Debbache, OP , cit , P 205 .
[3] أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 16 .
[4] لمزيد من التفاصيل حول الإختصاصات الاستشارية للمحاكم الإدارية راجع :
Charles Debbach , op , cit, P 208 .
Chirstian , Gobbolde , op , cit, P 15 .
Jean Waline , OP , cit , P 582 .

الإختصاص المحدد ، و بالتالي فلا ينظر المجلس كدرجة قضائية أولى إلا في المجالات التالية [1]:

أ / دعاوى تجاوز السّلطة المرفوعة ضدّ المراسيم التّنظيميّة و الفرديّة .

ب / النّزاعات المتعلقة بالحالة الشخصيّة للموّظفين المعينين بواسطة مرسوم .

ج / الدعاوى المرفوعة ضدّ القرارات الإدارية الّتي يفوق مجال تطبيقها مجال الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية .

د / النّزاعات الإنتخابية الخاصة بالمجلس الوطني و الدعاوى المتعلقة بمداولات هذا الأخير .

إضافة إلى ذلك ، فقد أشارت المادة 6 من المرسوم 53 / 1169 المؤرّخ في 1953/08/11 إلى إضطلاع المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى التّفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية المندرجة في مجال إختصاصها .

و على إثر التقسيم الإداري الجديد للتراب الوطني بموجب نصوص قانونية متعدّدة [2]، أضحى الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في الجزائر على النحو التالي :

ـ المحكمة الإدارية بالجزائر و تضمّ الولايات التالية : الجزائر ، الأصنام ، المديّة ، تيزي وزو ، عنابـــة و جزء من ولايات الواحات .

ـ المحكمة الإدارية بوهران و تشمل الولايات الآتيـــــــة : وهران ، مستغانم ، تيارت ، تلمسان ، سعيدة و ساورة .

ـ المحكمة الإدارية بقسنطينةو تضمّ الولايات التالية : قسنطينة ، سطيف ، باتنة ، بجاية ، و جزء من ولاية الواحات (توقرت) .[3]

---

[1] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ، ص 88

[2] نقلا عن الأستاذ خلوفي رشيد تتمثل هذه القوانين فيما يلي:

ـ المرسوم رقم 641/ 56 المؤرخ في 28/ 06 /1956 المنشئ لولايات داخل الولايات الثلاث (الجزائر ، وهران ، قسنطينة)

ـ المرسوم رقم 271/ 58 المؤرخ في 07/ 1958/04 المتعلق بتقسيم الجنوب الجزائري.

ـ المرسوم 271/ 58 المؤرخ في 03/17/ 1958 المعدل للتنظيم الولائي في الجزائر

[3] A.Mahion , cotentioux administratif en Algerie . op, cit . P26

أمّا عن الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية .[1] فقد حدّدت القوانين المتعلقة بها القواعد التالية كشروط شكلية يجب توفرها لقبول الدعاوى المرفوعة أمامها و هي :

- قاعدة القرار السابق .

- قاعدة الميعاد .

- قاعدة الإختصاص الإقليمي .

و خلاصة القول أنّ المرسوم 954/53 يعتبر نقلة نوعيّة في النّظام القضائي الفرنسي و الجزائري معا لإعلانه رسميا عن تبني النّظام المزدوج ، و الّذي بموجبه تم إستحداث ثلاث محاكم إدارية في الجزائر و هي : (الجزائر ، هران و قسنطينة).

المطلب الثاني : مرحلـــــــة الاستقلال:

عرفت الجزائر عقب إستعادة استقلالها تحوّلات عميقة في جميع الأصعدة ، وخاصة الصعيد القضائي حيث لجأت هذه الأخيرة في ظل الفراغ القانوني الذي ساد جل مؤسساتها إلى تطبيق التشريع الموروث مع بعض الخصوصيات ، إلا ماكان منافيا للسيادة الوطنية وذلك بصفة مؤقتة ، كونها دولة حديثة العهد بالاستقلال خارجة من دمار شلّ معظم أجهزتها.

وإثر عقود زمنية تلت الفترة الانتقالية التي عاشتها البلاد ، تفرد القضاء الجزائري تدريجيا ، و إتخذ اتجاها خاصا به[2] ، متميزا عن التنظيم القضائي الموروث بما يتوافق و متطلبات و ظروف الحياة الاجتماعيـــة و السياسية و الاقتصادية و الثقافية أنذاك .

وبصدور دستور 1996 تراجع المشرع عن النظام القضائي الموحد متبنيا النظام القضائي المـــــزدوج .

ممـــا سبق يتبين أنّ القضاء الإداري الجزائري مـــــر بمراحل متعاقبة إلى أن وصل إلى ما عليه الآن و فيما يلي سنتعرض إلى المراحل التي مر بها ، مرّكزين على توزيع الاختصاص النوعي بين هيئتي القضاء الإداري ، حيث سنتناول المرحلة الانتقالية **(في فرع أول)** ، مرحلة الاصلاح القضائي وما احتوته من مجموعة تعديلات في **(فرع ثان)** لننتقل في الأخير إلى مرحلة تبني نظام الازدواجية وذلك إبتداء من التعديل الدستوري لسنة 1996 **(في فرع ثالث)** .

[1] لمزيد من التفاصيل حول الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية أنظر رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ،المرجع السابق ص 90، 91

[2] وهو النظام الموحد المرن المعتنق من طرف المشرع الجزائري خلال فترة الاصلاح القضائي ، أنظر نصر الدين بن طيفور ، **" الطبيعة القانونيـــة لمجلس الدولة و أثر ذلك على حماية الحقوق و الحريات "** ، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر ، عدد09 ، 2009 ص 23.

الفرع الأول : المرحلة الانتقاليـــــة:

غداة الاستقلال ، و أمام الفراغ القانوني الذي عمّ جميع هيئات الدولة الجزائرية ، أضحت الحاجة ماسة لإعادة النظر في هذه الهيئات بما فيها على الخصوص الهيئات القضائية .

و نظرا للظروف الاستثنائية التي عاشتها البلاد خلال الفترة الانتقالية ،كان من غير الممكن إحداث تغيير شامل للمنظومة القانونية بصفة عامة ، والتنظيم القضائي بصفة خاصة ، و بناءا عليه فقد تقرر الاستمرار في تطبيق التشريع الفرنسي ، إلا ما كان منافيا للسيادة الوطنية و ذلك بموجب القانون رقم 62 ـ 153 المؤرخ في 31/ 12/ 62 [1].

و اعتبار أن مجلس الدولة الفرنسي كان بمثابة جهة استئناف و نقض بالنسبة للأحكام الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية الثلاث ، و محكمة النقض الفرنسية كجهة نقض فيما يخص الأحكام الصادرة عن هيئات القضاء العادي إبان الاستعمار ،فالأمر يستوجب تخلي الهيئتين عن النظر في المنازعات العائدة للنظام القضائي الجزائري ، و قد تم ذلك فعلا بموجب البروتوكول المبرم بتاريخ 28 أوت 1962، حيث تجسد بمقتضاه شطب كافة الدعاوي ـ ابتداءا من التاريخ المبين أعلاه ـ المرفوعة أمام الهيئات القضائية في فرنسا و المتعلقة بالدولة الجزائرية أو هيئاتها المحلية أو مؤسساتها العمومية تحت وصاية هذه الهيئات أو الدولة الجزائرية و الواقعة في التراب الجزائري ، إلى جانب تطبيق الإجراء ذاته على القضايا القائمة أمام الهيئات القضائية الجزائرية[2] .

وفي ظل التخلي عن مجلس الدولة ومحكمة النقض الفرنسية كقمتي هرم القضاء الإداري و القضاء العادي على التوالي كان على الجزائر إتخاذ خطوات منتظمة نحو استحداث نظام يتماشى و ظروفها البشرية و المادية فكانت أوّل خطوة خطاها المشرع هي إصدار المرسوم 261/63 الصادر بتاريخ 22 جويلية 1963 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى كجهة نقض بالنسبة للقضاء العادي و المحاكم الإدارية الثلاث .

و هكذا لم يعد القضاء الإداري مستقلا استقلالا كليا وتاما في جميع مراحل التقاضي [3] .و بالتالي الاستبعاد التدريجي لنظام ازدواجية القضاء الموروث ، حيث اتسم النظام القضائي الجزائري بالازدواجية في قاعـــــدة

---

[1] أنظر :
ـ عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، دراسة تشريعية ، قضائية و فقهية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2009 ، ص 99 .
ـ رياض عيسى ، **" دعوى الإلغاء في الجزائر دراسة مقارنة "** ، مجلة الحقوق الكويتية ، السنة 13 ، العدد 4 ، ديسمبر 1989 ، ص 16 .
[2] أنظر A. Mahiou . contentieux administratif en Algerie , op , cit .p .581 . 582 .

ـ قصير مزياني فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، مطبعة عمار قرفي ، الجزائر ، باتنة ،2001 ، ص 30 .
[3] عمار عوابدي ، النظرية العامة للنظام القضائي الجزائري ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، بن عكنون ،1998 ، ص 55.

الهرم ، من خلال الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث التي كانت قائمة منذ العهد الاستعماري ، ووحدته على مستوى قمة الهرم من خلال استحداث المجلس الأعلى [1] .

ووفقا للمادة الثانية من الآمر أعلاه ، فقد تشكل المجلس الأعلى من 4 غرف ، من بينهم غرفة إدارية تنظر وفقا لنص المادة من الآمر 63/ 218 كجهة إستئنافية بالفصل في الطعون الموجهة ضدّ الأحكام الإبتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية ، أضف إلى ذلك إختصاصه كمحكمة أول درجة و آخر درجة في كافة دعاوي تجاوز السلطة الموجهة ضدّ القرارات الإدارية التنظيمية و الفردية المتعلقة بها ، وكذا الطعون الخاصة بتفسير تلك القرارات و تقدير مدى شرعيتها ،كما عهد لها القانون النظر كدرجة أولى وأخيرة في منازعات الوظيف العمومي [2]، أما المحاكم الإدارية الثلاث ، فقد سمح القانون رقم 62/ 15 المؤرخ في 31/ 1962/12 بالابقاء عليها ، مع إجراء بعض التعديلات فيما يخص سيرها ، حيث خوّل المرسوم رقم 63/ 363 المؤرخ في 1963/9/14 لرؤساء المحاكم إمكانية الفصل في مواد الضرائب المباشرة دون حضور محافظ الحكومـــــــة و المستشارين إلى أن سمح المرسوم رقم 200/64 المؤرخ في 1964/7/3 بالتشكيلة المحددة في المرسوم أعلاه ، كما مست تلك التعديلات صلاحيات المحاكم الإدارية ، حيث فقدت هذه الأخيرة اختصاصها كجهة قضائية ذات الولاية العامة ، و بالتالي أصبحت جهة قضائية ذات اختصاص محدد من خلال تمتعها بصلاحية النظر في منازعات التعويض و الضرائب المباشرة و الأشغال العامة و الطرق[3].

باستقراء اختصاصات كل من الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى و المحاكم الإدارية الثلاث ، يتضح لنا أنّــه و خلافا للوضع السائد خلال الفترة الاستعمارية و بالضبط منذ إنشاء المحاكم الإدارية بفرنسا والجزائر سنة 1953 ، أنّه تم إعادة توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية و الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ، حيث أضحت هذه الأخيرة لها الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية ، بعد أن كان مجلس الدولة الفرنسي بصفته جهة قضائية استئنافية و يختص بالفصل في أحكام المحاكم الإدارية الثلاث ، حيث كان اختصاصه محدد أضف إلى ذلك ، أنه تم تحويل اختصاص المحاكم الإدارية إلى اختصاص محدد ، بعد أن كانت لها الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية ، وبالتالي تم الرجوع إلى توزيع الاختصاص الذي كان سائدا بين المجالس الولائية في الجزائر و مجلس الدولة الفرنسي ، كما نوه إلى ذلك الدكتور أحمد محيو. [4]

[1] محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية) ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، عنابة ، 2005 ، ص 25.
[2] نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 23.
[3] أنظر ـ رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ،المرجع السابق ، ص 102 .
ـ أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، 29 .
[4] أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 29.

والملاحظ أن ما ميّز النّظام القضائي الجزائري إبان هذه الحقبة هو ظهور بوادر تبني النظام الموّحد حيث صار القضاء موحدا هيكليا على مستوى القمة ، و مزدوجا على مستوى القاعدة أو بمعنى آخر أنّه أصبح نظاما قضائيا هجينا .

إن إعتماد الجزائر النظام الموحد على مستوى القمة ، يرجع أساسا إلى ظروف بشرية متمثلة في هجرة القضاة إلى فرنسا ، بالإضافة إلى نقص ذوي الكفاءات،وهو المشكل الكبير الذي عانت منه البلاد عقب الاستقــــلال، حيث هجر القضاة إلى فرنسا ، مما أسفر عنه نقص الإطارات ذات المؤهلات العليا و التجربة الكبيرة خاصة في مجال القانون العام ، و هو ذات السبب الذي أورده السيد بليل أحمد رئيس مجلس الدولة بمناسبة افتتاح السنة القضائية 1999/1998 حيث **صرّح " و بسبب الصعوبات التي عرفتها البلاد بعد الاستقلال ، خاصة نقص الإطارات فإن المشرّع رجح التنظيم القضائي الموحد ..."**[1] ، مما يفهم منه أنّه العامل البشري هو السبب في اعتماد النظام الموّحد ، فلو توفر هذا العامل بعد الاستقلال لرجح المشرّع النظام المزدوج .

و الملاحظ أيضا فيما يخص توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية الثلاث و المجلس الأعلى ، أنّ المشرع لم يوفق ، حيث باعتماده التوزيع المتمثل في منح المجلس الأعلى اختصاص محكمة أول و آخر درجة فيما يخص كافة دعاوى الإلغاء و فحص المشروعية و التفسير إلى جانب دعاوى الوظيف العمومــــي قد أخلّ بمبدأ التقاضي على درجتين ، إلى جانب ابعاد القضاء عن المتقاضين .

[1] أنظـــر كلمة السيد رئيس الدولة لدى افتتاح السنة القضائيــــة 1999/1998 منشورة في نشرة القضاء ، وزارة العدل ، العدد 55 ،1999 ، ص 35.

الفرع الثاني : مرحلة الإصلاح القضائي لسنة 1965 :

تفاديا للتناقض السائد على مستوى الهياكل القضائية ، كونها موّحدة على مستوى القمة ، و مزدوجة على مستوى القاعدة ، و أمام نقص الإطارات ، و الظروف الاستثنائية التي عاشتها البلاد أثناء المرحلة الانتقالية باعتبار خروجها من الاستعمار مدّمرة تدميرا شامـــــلا ، خطى المشرع خطوة ثانية نحو تبني نظـــــام وحدة القضاء و القانون المرن ، وقد تم ذلك فعلا من خلال إحداث تغيير جذري على مستوى الهياكل ،حيث صدر الأمر 278/65 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 و المتعلق بالتنظيم القضائي[1]، و الذي تم بمقتضاه إلغاء المحاكم الإدارية الثلاث (الجزائر ، وهران ، قسنطينة) و إستبدالها بغرف إدارية بالمجالس القضائية المحدثة بنص المادة الأولى من الأمر المبين أعلاه [2]، مع تحويل صلاحياتها إلى هذه الغرف إلى جانب تغيير على مستوى الاجراءات سعى المشرع من ورائه إلى تبسيط إجراءات التقاضي [3] ، حيث توجت الإصلاحات بصدور المرسوم رقم 154/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية[4] و الذي يحكم إجراءات سير الدعوى المدنية و الإدارية ، و ذلك على مستوى المحاكم ، و المجالس القضائية و المجلس الأعلى .

و بالرغم من توحيد الإجراءات المدنية و الإدارية في قانون واحد إلا أنّ القواعد الإجرائية المتعلقة بالمنازعات الإدارية تبقى متميزة عن المنازعات العادية .[5] و عن توزيع الإختصاص النوعي لكل من الغرف الإدارية بالمجلس الأعلى و الغرف الإدارية بالمجالس القضائية ، [6] فقد بينت المادة 274 ق.إ .م اختصاصات الغرفة الإدارية بالمجلس و خولتها النظر إبتدائيا و نهائيا الطعون التالية :

- الطعون بالبطلان[7] في القرارات التنظيمية و القرارات الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية .
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و الطعون الخاصة بمدى مشروعيتها .

---

[1] الجريدة الرسمية العدد 96 ، ص 983 .

[2] تنص المادة الأولى : **"يحدث خمس عشر مجلسا قضائيا على كامل التراب الوطني يكون مقرها في كل من الجزائر العاصمة ، عنابة ،بشار ،قسنطينة الأصنام ، المدية ، مستغانم ، وهران ، ورقلة ، سعيدة ، سطيف ، تيارت ، تيزي وزو ، تلمسان ً بالنسبة للغرف الإدارية أحدثت على مستوى 3 مجالس وهران ،قسنطينة ، عنابة ."**

[3] أنظر:

ـ باية سكاكني ، دور القاضي بين المتقاضي و الإدارة ، دار هومة ، الجزائر، الطبعة الأولى ، 2006 ، ص10 .

ـ فاضلي إدريس ، التنظيم القضائي و الإجراءات المدنية والإدارية ، مطبعة بن مرابط ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 1430 هـ ـ 2009 ، ص 84 .

[4] الجريدة الرسمية العدد 47 ، ص 454 .

[5] أحمد محيو ،المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 32.

[6] ماجدة شهيناز ، محمد لموسخ ، **"توزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري"** ، مجلة المنتدى القانوني ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 3 ماي 2006 ، ص 95، 96 .

[7] كان من الأفضل لو استعمل مصطلح الإلغاء بدلا من مصطلح البطلان ، باعتبار أن هذا الاخير يرد على العقود في حين يرد الإلغاء على القرارات .

أما عن الاختصاص النوعي للغرف الإدارية بالمجالس القضائية ، فقد حددت المادة 7 ق إ م اختصاصها بالنص على أنّ" كما تختص بالحكم إبتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى البلديات أو المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها و يكون حكمها قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى ، و يستثنى من ذلك - مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام المرفوعة أمام المحكمة .

- و طلبات البطلان التي ترفع مباشرة أمام المجلس ".

باستقراء المادة 7 و 284 ق.إ.م ، يتضح لنا أنّ المشرع أطلق الاختصاص النوعي للغرف الإدارية بالمجالس القضائية فجعلها صاحبة الاختصاص العام في النظر في كل منازعة إدارية باستثناء ما جاء في المادة 7 ف 2 ، حيث نص أن طلبات البطلان ترفع مباشرة أمام المجلس الأعلى ، إلى جانب مخالفات الطرق و التي عهد بها للمحاكم .

وبالتالي يتبين لنا ، أنّ الاختصاص النوعي للغرف الإدارية بالمجالس القضائية ثابت و مطلق فيما يخص دعاوى القضاء الكامل فقط . لأنّ قضاء الإلغاء محتكر من قبل الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ، و هو ما ينجم عنه انتهاك درجة من درجات التقاضي فيما يخص دعاوي الإلغاء ، إلى جانب الإخلال بمبدأ تقريب العدالة من المتقاضي وإرهاق المواطن ماليا ، نظرا لتنقله إلى الجزائر العاصمة ، إضافة إلى أنّ المشرع اشترط أن يقدم عريضة أمام المجلس عن طريق محام مقبول لدى المجلس،[1]مما يجعل الكثير من المواطنين في استغناء على رفع دعاويهم إذا تعلقت بقضاء الإلغاء ، و قد أجاز المشرع رفع دعوى التعويض عن الأضرار التي سببتها القرارات الإدارية غير المشروعة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى كأول و آخر درجة بشرط أن تكون دعوى التعويض مرتبطة بدعاوي إلغاء القرارات الإدارية المرفوعة مباشرة أمام المجلس الأعلى .[2]

إضافة إلى ما سبق يلاحظ من خلال المادتين أعلاه ، إعتماد المعيار الشكلي في تحديد طبيعة النزاع الإداري. وسعيا من المشرع لتبسيط الإجراءات و تقريب العدالة من المواطن ، أورد ترسانة من التعديلات على قانون الإجراءات المدنية و التي كان أوّلها :

الأمر رقم 77/69 المؤرخ في 18 /09/ 1966 المعدل لقانون الإجراءات المدنية ، و الذي بمقتضاه سحب بعض القضايا التي كانت معهودة للغرفة الإدارية بالمجالس القضائية و كون أحد أطرافها إدارة عامة و إضافتها للاختصاصات الاستثنائية للمحاكم العادية و المنصوص عليها في المادة 7 ف 2 ق.إ.م،إلى جانب مخالفات الطرق و تتمثل هذه المنازعات فيما يأتي :[3]

[1] رياض عيسى ، المرجع السابق ، ص19.
[2] ماجدة شهيناز ، محمد لموسخ ،المرجع السابق ، ص96.
[3] نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 27.

1/ المنازعات المتعلقة بحوادث العمل و عقود الايجار الزراعية ، و عقود الإيجار للمسكن و الإستعمال المهنـــي و عقود الإيجار التجارية ، و كذلك في مادة التجارة و قضايا نزاع العمال و أرباب العمل .

2/ المنازعات المتعلقة بالأموال التي انتقلت ملكيتها إلى الدولة بمقتضى الأمر رقم 66/ 102 المؤرخ في 1966/05/06 (وهي الأملاك الشاغرة المؤممة) ، و الأمر رقم 68/ 658 المؤرخ فـي 1968/12/30 (وهي الأملاك المسيرة ذاتيا) .

3/ المنازعات المتعلقة بدعاوي المسؤولية الرامية للتعويض عن الأضرار مهما كانت طبيعتها ، التي سببتها مركبة تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية بدل مأمورها المتسبب للأضرار خلال مزاولة مهامه.

4/ المنازعات المنصوص عليها في المادة 475 ق.إ.م باستثناء نزع الملكية للمنفعة العامة ، وهي المنازعات المتعلقة بالحجز العقاري و بالقسمة الودية ، بالبيع لعدم إمكانية القسمة ، وحجز السفن و بيعهـــــــا قضائيا و بمعاشات التقاعد غير الخاصة بالعجز ، و بالتركات و بالإفلاس و بالتسويات القضائية و بطلبات بيع المحلات التجارية المتعلقة بقيد الرهن الحيازي .

و جدير بالتنبيه أنّ المنازعات الواردة بالفقرة الرابعة أعلاه ، عهد الفصل فيها للمحاكم التي تعقد جلساتها بمقرات المجالس القضائية ، خلافا للمنازعات المذكورة في الفقرات الثلاث الأولى التي عهد الفصل فيها للمحاكم العادية .

و باختصار نقول أنّ هذا التعديل جاء لتوسيع الاستثناءات الواردة على المنازعات المذكورة أعلاه ، حيث أحال الفصل فيها إلى المحاكم العادية على الرغم من كون أحد أطرافها من أشخاص القانون العام ، وفي تعديل آخر أورده المشرع على قانون الإجراءات المدنية بموجب الأمر رقم 80/71 المؤرخ فـــــــي 1971/12/27 و الذي منح للغرف الإدارية المتواجدة على مستوى المجالس القضائية مجددا بالفصل إبتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى في جميع المنازعات التي تكون الدولة أو إحدى الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ، فامتد اختصاص الغرفة الإدارية للجزائر العاصمة ليشمل الولايات التاليـــة : الأصنـــام ، المديـــة ، تيزي وزو ، أما الغرفة الإدارية لمجلس القضاء وهران فامتـــــــد

اختصاصها ليشمل الولايات التالية : بشار مستغانم ، سعيدة ، تيارت تلمسان ، و امتدا اختصاص الغرفة الإدارية بقسنطينة لكل من ولاية عنابة ،باتنة ، ورقلة ، سطيف .[1]

في إطار التوجيهات و المبادئ التي أرساها ميثاق 1976 الخاصة بقطاع العدالة ، ذهبت أحكام دستور 1976 لتعتبر القضاء وظيفة و تلزم القضاة بمراعاة الواجب السياسي ، و العمل الجاهد على الدفاع عن مصالح الثورة ، حيث لا يأتي ذلك إلا بتكوينه و إعداده إيديولوجيا .[2]

و الملاحظ على هذه المرحلة ، أنّه لم يطرأ أي تغيير على هياكل القضاء الإداري و تنظيماته لأن التركيز خص مسألة التكوين الإيديولوجي للقاضي ، حتى يكون أداة فعالة للدفاع عن مصالح الثورة الإشتراكيـة .

تجسيدا لمبدأ تقريب العدالة من المتقاضي ، و تفاديا للعيوب المفرزة من تطبيق نظام الغرف الجهويـــة و أمام إزدياد المنازعات الإدارية ، صدر القانون 01/86 المؤرخ في 28 جانفي المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية[3] ، حيث بموجبه صارت المادة 7من ق.إ.م تنص على أنّ " تحديد عدد الغرف الإدارية التابعة للمجالس القضائية و الاختصاص الإقليمي[4] لكل منها يكون بنص تنظيمي بعد أن كان من اختصاص المشرّع ، و فعلا صدر المرسوم رقم 107/86 المؤرخ في 1986/04/29 المحدد لقائمة المجالس القضائيـــة و اختصاصها الإقليمي[5]، فبمقتضاه رفع عدد الغرف الإدارية إلى 20 غرفة ، حيث أضاف هذا الأخير 17 غرفة .[6]

و تبعا لذلك صدر دستور 1989 كأهم نقطة من نقاط التحول التي شهدتها المنظومة الدستورية في الجزائر، حيث بموجبه إنتهجت الجزائر نهجا جديدا إبتعدت فيه عن الإشتراكية كفكرة و أسلوب لتحل محلها أيديولوجية جديدة وهي التعددية الحزبية ، كما تم إرساء العديد من المبادئ الأخرى و التي من بينها الحق في الإضراب في القطاع العام .[7]

---

[1] أنظر.
مبرك حنان ،**الوظيفة القضائية لمجلس الدولة** ، مذكرة ماجيستير ، المركز الجامعي سوق أهراس ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ، ،2005، 2006 ص 16.
عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية مقارنة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دار النشر و التوزيع ، الجزائـــر 2008، ص 71.
[2] عمار بوضياف ،القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 72، 73 .
[3] الجريدة الرسمية العدد 04 ، 1986 .
[4] لمزيد من التفاصيل حول تحديد الاختصاص الإقليمي للغرف الإدارية بالمجالس القضائية راجع عمار بوضياف دعوى الإلغاء ، المرجع السابـــق ص113 ،114.
[5] الجريدة الرسمية العدد 18،ص 707.
[6] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 76.
[7] مبرك حنان ، المرجع السابق ، ص16.

و على إثر ذلك شهدت الدولة زخم قانوني [1] ، طال قانون الإجراءات المدنية مرة أخرى ، و ذلك بمقتضى القانون 23/90 المؤرخ في 18 أوت 1990 [2] ، حيث احتفظ المشرّع في هذه الحقبة بنظام الغرف الإدارية ، إلا أنّه أدخل تعديلا على توزيع الاختصاص في المادة الإدارية ، ويتجلى ذلك من المادة 7من ق.إ.م التي نصت بعد تعديلها على أنّ" تختص المجالس القضائية بالفصل إبتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها و ذلك حسب قواعد الاختصاص التالية :

1/ تكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر ، وهران ، قسنطينة ، بشار وورقلة التي يحدد اختصاصها عن طريق التنظيم [3]:

ـ الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات .

ـ الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و الطعون الخاصة بمدى شرعيتها .

أضف إلى ذلك ، فقد نصت المادة 274 ق.إ.م على ما يلي " تختص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بما يلـــي :

1/ الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزيّـــــة .

2/ الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و الطعون الخاصّة بمدى مشروعية الإجراءات التي تكون من اختصاص المحكمة العليا" .

يتضح من خلال المواد المبينة أعلاه ما يلي :

أنّ نص المادة 7 ق.أ.م لم يورد كلمة البلديات (في النص العربي) ، كما سقطت كلمة (إحدى) قبل الولايات ، مما يؤدي إلى غموض المعنى بالمفهوم الحرفي للنص ،باعتبار أنّ القراءة المتمعنة للنص بحذف كلمة (إحدى)، يفهم منها أنّه حتى تكون المنازعة إدارية يجب أن تكون كل الولايات طرفا فيها ، و الملاحظ أنّ هذا السقوط طرأ بعد تعديل المادة 7 بموجب القانون 23/90 ، لأنّه بالرجوع إلى النص قبل تعديله نجد كلمة (إحدى) قبل الولايات .

---

[1] حيث صدر قانون 22/89 المؤرخ في 1990/12/22 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا.
ـ القانون08/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.
ـ القانون 09/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالولاية.
[2] الجريدة الرسمية العدد 36 ، ص 1149.
[3] المرسوم 407/90 المؤرخ في 90/12/22 هو الذي حدّد الاختصاص الإقليمي لكل من مجلس قضاء الجزائر ، و هران ، قسنطينة ، بشار و ورقلة .

(البلديات) كانت موجودة في النص منذ صدوره في 8 يونيو 1966 [1].و فيما يخص الاختصاص النوعي للغرف الإدارية بالمجالس القضائية ،نجد أنّ المشرّع أعاد النظر في توزيع الاختصاص بشأن دعوى الإلغاء بين الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا من جهة و الغرف الإدارية المحلية و الجهوية المتواجدة بالمجالس القضائية من جهة أخرى ،مضيفا تغييرا على مستوى الاختصاص النوعي ، حيث أعاد النظر في توزيعـــــه ، و يتضح ذلك من خلال تخويله النظر في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الولايات للغرف الجهوية المستحدثة بموجب التعديل ، أما دعوى الإلغاء و التفسير و تقدير مشروعية القرارات الصادرة عن البلديات و المؤسسات الإدارية ذات الصبغة الإدارية فقد ولاها للغرف الإدارية المحليـــــــــة و بالتالي فقد وسع من الاختصاص النوعي لهاته الأخيرة لأنّ الاختصاص النوعي فيما يخص قضاء الإلغاء كان محتكر من طرف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا).

أما عن الاختصاص النوعي للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، فقد حصر اختصاصها بالنظر في قضاء الإلغاء في القرارات الصادرة عن السلطة المركزية .

وعن توزيع الاختصاص بشأن دعاوى القضاء الكامل فلم يطرأ عليه أي تغيير أو تعديل ، فهو مخول للغرف الإدارية بالمجالس القضائية بصفة ثابتة ، و مما سبق نلاحظ أن التعديل الذي أقره القانون 23/90 بخصوص توزيع الاختصاص ، قد جسّد مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين ، و مبدأ التقاضي على درجتين فيما يخص دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرف المحلية فقط ، منتهكا هذا المبدأ بخصوص دعاوي الإلغاء المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى .

و تجدر الإشارة ، أنّه بهدف تبسيط إجراءات التقاضي أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية ، استبعد المشرّع شرط التظلم الإداري المسبق بعد أن كان وجوبيا مستخلفا إياه بالصلح ، كما تم رفع مدة ميعاد الدعوى فبعد أن كانت شهرين من تاريخ تبليغ القرار الإداري أو من تاريخ نشره ، أصبحت هذه المدة تقدر ب 4 شهـــــور .

[1] لمزيد من التفاصيل حول الصياغة الفنية للمادة 7بعد تعديل 23/90 انظر العيد جرمان ، **"دراسة تحليلية لمواد المنازعات الإدارية "**،نشرة القضاة مديرية البحث ، وزارة العدل ، العدد 48، 1998 ، ص 35، 34.

الفرع الثالث : نظام ازدواجية القضاء (1996 إلى غاية الآن).

تفاديـــا للثغـــرات و النقائص التي طالت النظام القضائي في المراحل الآنفة ، و مسايــرة للمستجدات و التطورات التي شهدها المجتمع الجزائري ، و سعيا منه لتجسيد دعائم دولة القانون و الحق ،أعلن المؤسس الدستوري عن تبنيه لنظام قضائي جديد ، حيث نصت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على ما يلي : " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية . تضمن المحكمة العليـــا و مجلس الدولة الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد " .

ـ بقراءة عابرة لنص المادة المبينة أعلاه يتبيّن لنا ، إعلان المشرع عن تبني البلاد لنظام الازدواجية مستحدثا بذلك هرمين قضائيين ، هرم للقضاء العـادي تعلـــوه المحكمة العليا و تتوسطه المجالس القضائيـــة و قاعدته المحاكم الابتدائية ، وهرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة و قاعدته المحاكم الإدارية [1].

درءا لأي تنازع في الاختصاص بين جهتي القضاء العادي و الإداري ، و تجنبا لتناقض الأحكام الصادرة عنهما ، تم استحداث محكمة للتنازع ولاها المشرّع الدستوري صلاحية الفصل في تنازع الاختصاص بين هاتين الجهتين بحكم غير قابل للطعن و هو ما يتضح من نص المادة 152 ف 4 من الدستور حيث جاء فيها **"تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة".**

و في سياق التغيير الذي أقره التعديل الدستوري لسنة 1996 في طبيعة النظام القضائي ، استوجب الأمر استحداث مجلس الدولة ومحاكم إدارية و محكمة للتنازع [2] تباعا بمقتضى القانون العضوي 98-01 [3] المؤرخ في 30 ملي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله و القانون 02/98 [4] المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن المحاكم الإدارية و القانون 03/98 [5] المؤرخ في 3 جوان 1998 المتضمن اختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها و عملها.

وعليه فنظام ازدواجية القضاء هو المجسّد في النظام القضائي الجزائري الحالي، لكن ما يتبادر في الأذهان في هذا المقام ، ما هي الأسباب و المبررات الداعية لاستحداث هذا النظام القضائي الجديد ؟ .

في حقيقة الأمر لم تشر المادة 152من الدستور إلى الدواعي المحدثة للنظام القضائي المزدوج مكتفية بالنص على اعتبار كل من المحكمة العليا و مجلس الدولة عبارة عن هيئات مقوّمة لأعمال الجهات القضائيـــة

[1] جلول شيتور و رشيدة العام ،**" مجلس الدولة "**، مجلة المنتدى القانوني ، جامعة محمد خيضر ببسكرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ، العدد 03، ماي 2006، ص10.
[2] عمار بوضيلف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 97.
[3] الجريدة الرسمية العدد 37 ، ص 8.
[4] الجريدة الرسمية العدد نفسه .
[5] الجريدة الرسمية العدد 39 .

العادية و الإدارية ، أضف إلى ذلك أنّ كل من القانونين العضويين 02/98،01/98المتضمنين على التوالي تنظيم مجلس الدولة و المحاكم الإدارية ، لم يتعرضا في بيان أسبابهما إلى مبررات هـذا الإصلاح الأمر الذي يستوجب البحث عن هذه الأسباب خارج دائرة النصوص القانونية [1].

ففي هذا الشأن يرى **الأستاذ خلوفي رشيد،** أن الإصلاحات المستحدثة هي عبارة عن إصلاحات شكلية لا تعدو أن تكون مجرد تغيير هيكلة ، مبررا ذلك بالتشابه الملحوظ على مستوى تركيب الهياكل القضائية الإدارية معتبـــرا مجلس الدولة ما هو إلا الغرفة الإداريـــــــــة الموجودة سابـــقا بالمحكمـــــة العلــــيا .[2]

أما الأستاذ **محمد زغداوي،** فقد رأى في الإصلاح المستحدث بموجب التعديل الدستوري أنه إصلاح محدود ، مبررا ذلك بتكريس المشرع لنفس القواعد القانونية الحاكمة لسير المنازعات الإدارية بموجب قانون الإجراءات المدنية ، مضيفا فشل المشرع في توزيع الاختصاص بين الأجهزة القضائية الإدارية من جهة و بين القضاء الإداري و القضاء العادي من جهة أخرى .[3]

أما الأستاذ **مسعود شيهوب** ، فقد وجد أنّ الإصلاح القضائي ما هو سوى تحول منقوص ، مبررا ذلك بالإبقاء على الاختصاص المدني ببعض المنازعات الإدارية و الاستمرار في تطبيق قانون الإجراءات المدنية أمام هيئات القضاء الإداري ، إضافة إلى عدم تخصص قضاة ، وغرف التنظيم القضائي المستحدث ، وعدم اكتمال درجات التقاضي [4].

و على الرغم من وجاهة الآراء الآنفة الذكر ، غير أنّه من الواضح أنّ إحداث مجلس الدولة و المحاكم الإدارية (التي تم تنصيب أكثرنصفها ، 17 محكمة إدارية إلى حد كتابة هذه المذكرة) ما هو إلا تمهيـــــــد و بادرة لإحداث جهاز قضائي إداري مستقل و مكتمل ، كون أنّ فرنسا مهد القانون الإداري تشكل فيها هذا الأخير تدريجيا و تطـور و اكتمل مرحليا ، فمجلس الدولة لم يتحول عندهم إلى هيئة قضائية باتة إلا في سنة 1872، حيث كان قبل ذلك التاريخ مجرد هيئة استشارية ، أضف إلى ذلك لم تصبح وظيفته الرئيسية هي النقض إلا منذ إنشاء المحاكم الإستئنافية الإدارية في سنة 1987، كما أنّ المحاكم الإدارية و التي كانت في الأصل عبارة عن مجالس ولايات لم تتحول إلى شكلها الحالي إلا بموجب إصلاح 1953 [5] .

---

[1] محمد زغداوي ، **"ملاحظات حول النظام القضائي المستحدث "**، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، العدد 10 ، 1998 ، ص 115.

[2] خلوفي رشيد ، **"القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلة "**، مجلة المدرسة العليا للإدارة ، المجلد 10 العدد 1 ،2000، ص 59 وما بعدها .

[3] محمد زغداوي ، المرجع السابق ، ص 117 و ما بعدها .

[4] مسعود شيهوب ، **"من الأحادية القضائية إلى إزدواجية القضاء ، أوالتحول نحو نظام مستقل للقضاء الإداري "**، دراسات ووثائق مجلس الأمـــــــة الندوة الأولى حول إستقلالية القضاء 5 مارس 1999 ، الجزائر، ص 28 وما بعدها.

[5] امزيد من التفاصيل حول تطور القضاء الإداري في فرنسا راجع :

René chapus , Droit du contentieux Administratif, , 5eme edition , Montrcherstien, Paris ,1995 . P56 .57.

ـ لوصيف نوال ، **فعالية تعديل قانون الإجراءات المدنية بين الصلح و التظلم** ، مذكرة ماجستير ، فرع قانون عام ، جامعة منتوري قسنطينة ، كليـــــــة الحقوق و العلوم الإنسانية ، 2007 ، ص 2 ، 3 و ما بعدها .

فكيف لنظام فتي مثل الجزائر أن يحدث نظام مزدوج دفعة واحدة، وعموما يمكن إرجاع دواعي استحداث النظام المزدوج إلى الأسباب التالية : [1]

ـ تعزيز و تدعيم دولة الحق و القانون و ضمان رقابة فعالة على الإدارة .

ـ تزايد المنازعات الإدارية و تعقيدها نتيجة تطور دور الدولة و تدخلها في جميع الميادين.

ـ توفر الجانب البشري من خلال التحاق مئات القضاة ، فالإحصاءات الرسمية إلى غاية إنشاء مجلس الدولة 1998 أشارت إلى وجود 2364 قاضيا و 170 محكمة و 31 فرع محكمة و 31 مجلسا قضائيا .

ويمكن استخلاص هذه الأسباب من كلمة السيد بليل أحمد رئيس مجلس الدولة السابق حيث جاء في قولـه **" بسبب الصعوبات التي عرفتها البلاد بعد الاستقلال، خاصة نقص الإطارات فإنّ المشرّع رجح التنظيم القضائي الموّحد......إنّ ضرورة تنظيم دولة عصرية و تزايد عدد القضايا و خصوصيتها أدى بالسلطات العمومية إلى إنشاء نظام قضائي مزدوج "** [2] ، إضافة إلى كلمة وزير العدل أمام مجلس الأمة في جلسة يوم 21 مارس 98 بقولـــه **" إنّ الواقع العملي وتزايد النزاعات الإدارية و تعقيدها نتيجة التطور السريع للمجتمع كل هذا أدى إلى ضرورة النظر في النظام القضائي السائد "**[3]

تجدر الإشارة ، أنّه بناءا على الاقتراحات و التوصيات المتكررة لفقهاء القانون الإداري الجزائـــــــــري و المناشدة لتكريس قانون خاص بالإجراءات الإدارية ، وسعيا من المشرّع لتحقيق أكثر استقلالية بين القضاء الإداري و القضاء العادي ، تم الإعلان عن ميلاد أوّل قانون خاص بالإجراءات الإدارية ،و ذلك بموجب القانون 09/08 المؤرخ في 23 أفريل 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،[4] و هو قانون جديد ليس معــدلا و لا متمما لقانون الإجراءات المدنية القديم ، و هو ما يستخلص من مادته 1064 التي اكتفت بالنص فقط على إلغاء أحكام الأمر 154/66 بمجرد سريان مفعول القانون الجديد ، ليحقق بذلك المشرّع أكثر استقلالية للنظام القضائي المزدوج في الجزائر .

وفي هذا الإطار ، قد يتساءل البعض عن سبب تكريس المشرّع للإجراءات المدنية و الإدارية فـــــــي تشريع موّحد ؟.

[1] لمزيد من التفاصيل ، أسباب الأخذ بنظام الازدواجية راجع ، عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ص 81 و ما بعدها.
[2] كلمة رئيس مجلس الدولة بمناسبة إفتتاح السنة القضائية 99/98، نشرة القضاة ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، العدد 55 ، ص 35، 36.
[3] د. عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، المرجع السلبق ، ص 82.
[4] غناي رمضان ، **"قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية "**، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر ،العدد 9، 2009 ، ص37 .

إنّ الإجابة عن هذا التساؤل تستدعي منا الرجوع إلى عرض أسباب هذا القانون الجديد ، هذا الأخير وضح الاعتبارات التي أدت بالمشرع إلى الأخذ بفكرة الجمع بين الإجراءات المدنية و الإدارية في قانون واحد حيث برّر بأن عملية الجمع بين الإجراءات تجنب المشرّع تكرار القواعد المشتركة للإجراءات ، إلى جانب سهولة استعمال القانون من الناحية العملية .

و يجدر التنبيه أنّ توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية في الجزائر، سيتم تسليط الضوء عليه في الفصل الثاني من موضوع بحثنا .

مما سبق ذكره نخلص إلى أنّ النظام القضائي الجزائري في فترة ما بعد الاستقلال ، قد تأرجح بين النظام المزدوج و نظام وحدة القضاء ، حيث عرف في المرحلة الانتقالية نظام ازدواجية من نوع خاص اقتضته الظروف الاستثنائية التي مرّت بها البلاد ، وفي مرحلة لاحقة و تحديدا سنة 1995 ، إظطر المشرّع لانتهاج منهج مغاير خاص به تمثل في تبنيه نظام وحدة القضاء المرن لأسباب متعددة من أبرزها نقص الإطـــــارات.

المبحث الثاني : النظام القانوني لكل من مجلس الدولة و المحاكم الإداريّة :

إنّ الخوض في دراسة هيئات الدولة دون التطرق لتحديد إطارها القانوني و تحديد كيفية تنظيمها و سيرها يجعل من هذه الدراسة مشوبة بالنقص ، و لهذا فقد ارتأينا تخصيص هذا المبحث لدراسة النظام القانوني لمجلس الدولة و المحاكم الإدارية ، باعتبارهما هيئاتان قضائيتان مستحدثتان بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 ، قصد التعرف عن كثب على تركيبتهما ، و أسلوب عملهما ، لملاحظة فيما إذا كانتا تتبعان نفس الطريقة أم أنّهما تختلفان مما يجعل إحداهما متميزة عن الأخرى ، وفيما يلي سوف نسلط الضوء على النظام القانوني لمجلس الدولـــــة **(في مطلب أوّل)** لنعـــرج بعـد ذلك لتناول النظام القانونـــي للمحاكم الإداريــــة **(في مطلب ثان) .**

المطلب الأول : النظام القانوني لمجلس الدولة :

يتبوأ مجلس الدولة الجزائري مكانة مرموقة في النظام القضائي الإداري الجزائري كهيئة قضائية إدارية عليا فتية مستحدثة بمقتضى نص المادة 152 من التعديل الدستوري 1996 ، فبمقتضى هذه الأخيرة أعلن المؤسس الدستوري عن تبني البلاد لنظام الازدواجية القضائية و إنشاء مجلس الدولة ، أنيطت به عملية الرقابة على أعمال الإدارة ، إلى جانب توليه مهام استشارية تتمثل في إبداء الرأي في مشاريع القوانين ، فما هي الأسس القانونية التي يقوم عليها مجلس الدولة ؟ وهل حرصّ المشرّع الجزائري على ضمان استقلاله من خلال تنظيمه سواء من الناحية الهيكلية أو البشرية ؟ .

كل هذه الأسئلة نتولى الإجابة عليها من خلال الفروع التالية :

الفرع الأوّل: الإطار القانوني لمجلس الدولة:

يكتسي الإطار القانوني لمجلس الدولة أهميّة بالغة، كونه مفتاح الدخول للموضوع، و الأداة القانونية اللازمة لدراستة كهيئة من جهة و لدراسة اختصاصه النوعي من جهة أخرى ، بل يعتبر الأساس الذي يبنى عليه البحث ، ونقطة انطلاق الباحث في التحليل .

و يتفرع الإطار القانوني لمجلس الدولة من نصوص ذات طابع متباين مرتبة على شكل هرم قانونـــي فهي ذات طابع دستوري ، تشريعي و تنظيمي، إضافة إلى نظامه الداخلي ، وعليه سوف نسلط عليه الضوء فيما يلي :

أولا : الإطار الدستوري :

يجد مجلس الدولة الجزائري أساسه الرئيسي في أحكام التعديل الدستوري لسنة 1996 ، حيث خصّه هذا الأخير بالمواد الآتية :

المادة 78 ف 4 نصت على : " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام الآتية :............رئيس مجلس الدولة "

أما المادة 119 فقد نصت على أنّ : "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء ، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثمّ يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".

أما المادتين 152و 153 فقد نصتا تبعا أنّ : " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقوّمة لأعمال المجالــس القضائية و المحاكــــم .

يؤسس مجلس دولة كهيئة مقوّمة لأعمال الجهات القضائية الإدارية .

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على إحترام القانون" .

تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة ".

يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ، و مجلس الدولة ، ومحكمة التنازع ، و عملهم و اختصاصاتهم الأخرى ".

من خلال المواد المبينة أعلاه يتضح لنا ما يلي :

تميز رئيس مجلس الدولة عن رئيس المحكمة العليا،و يتجلى ذلك من خلال تخصيص فقرة في المادة 78 تقضي بتعيين رئيس مجلس الدولة من قبل رئيس الجمهورية ، في حين لم يتعرض المؤسس الدستوري لرئيس المحكمة العليا مثلما فعل بالنسبة لرئيس مجلس الدولة بموجب ف 4 م 78 ، و بالتالي منح هذا الأخير مركزا دستوريا متميزا عن الآخر [1] .

إضفاء مرتبة سامية لمجلس الدولة من خلال تخويله مهام استشارية فيما يخص الأخذ برأيه في مشاريع القوانين ، وهي مهام جديدة استحدثها التعديل الدستوري لسنة 1996 .

---

[1] عبد الرزاق زوابنة ، **"قراءة حول المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة "**، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر، العدد 1 ، 2002، ص 34 .

ـ إنّ إنشاء مجلس الدولة بناءا على نص دستوري يضفي عليه المكانة التي يعتليها الدستور نفسه، باعتبار أنّ هذا الأخير يعتبر من أسمى القوانين في الدولة و المنبع الأساسي الذي تنهل منه كافة القوانين ، و يظهر ذلك جليا من خلال ارتباط مصيره (مجلس الدولة) بمصير الدستور المنشئ له ، و بالتالي فليس بإمكان أي سلطة تشريعية كانت أم تنفيذية التدخل لوضع حد لحياة مجلس الدولة أو تغيير اسمه ، لأنّ تدخلها فيه انتهاك لأحكام الدستور ، وهو ما يدّعم استقلالية هذه الهيئة القضائية [1].

ثانيا : الإطار التشريعي لمجلس الدولة :

بالرجوع إلى نص المادة 153 من التعديل الدستوري 1996 ، نجدها نصت على وجوب تحديد تنظيـــم و عمل واختصاصات مجلس الدولة ، وهو ما تم فعلا بصدور القانون العضوي 01/98 ، لكن السؤال المطروح. لماذا أحال المؤسس الدستوري إلى قانون عضوي ينظم مجلس الدولة و لم يحل إلى قانون عادي مثلما هو الأمر بالنسبة للمحاكم الإدارية التي حددّ تنظيمها و اختصاصها بموجب قانون ؟.

قبل الإجابة على هذا السؤال فالأمر يقتضي منا التطرق إلى تعريف القانون العضوي .

القوانين العضوية هي : **"القوانين المتعلقة بمواضيع ذات الأهمية الكبيرة و القصوى ،و المتعلقة بتنظيم السلطات العمومية ، و المجال السياسي (الأحزاب) الانتخاب ، و المجال الإعلامي ، المالي و الأمنـي"**[2] كما أنّها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية في خصوص مسائل دستورية بطبيعتها أو في جوهرهـــــا و يطلق عليها باللغة الفرنسية Loi organique[3] .

و بالتالي فالقوانين العضوية مكانة خاصة تجعلها تختلف عن القوانين العادية بالنظر إلى طبيعة و مضمون مواضيعها ، فهي تحتل مرتبة وسطى بين الدستور و القوانين العادية . وبناءا على ذلك فقد خصّها المؤسس الدستوري بإجراءات و أساليب خاصة اشترطتها المادة 123 من التعديل الدستوري 1996[4] وهي :

ـ المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب و بأغلبية ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة بينما يصادق عليهما من طرف المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة.

ـ إخضاعه لمراقبة مطابقته مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره .

[1] دبياش سهيلة ، **المجلس الدستوري و مجلس الدولة** ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، 2000، 2001 ، ص 15.
[2] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص11.
[3] دبياش سهيلة ، المرجع السابق ، ص 19.
[4] راجع المادة 123 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

وبناءا على ما سبق ، فالسبب في تنظيم مجلس الدولة بموجب قانون عضوي و ليس قانون عادي يعود إلى كونه مؤسسة دستورية ذات أهمية خاصة ، و باعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية مثل المحكمة العليا و محكمة التنازع التي شملتها المادة 153 من التعديل الدستوري و التي أحالت تنظيمها إلـــــى قانون عضوي ، ناهيك عن الهيئات ذات الأهمية البالغة في الدولة كالمجلس الأعلى للقضاء ، و كذا المحكمة العليا للدولة [1].

ومن المفيد أنّ تنظيم مجلس الدولة بمقتضى قانون عضوي نجم عنه إتباع الإجراءات و الشروط المقررة من طرف المؤسس الدستوري في نص المادة 123، وفعلا تمت المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة في الجلسة المنعقدة بتاريخ 13 فيفري 1998 خلال الدورة العادية المفتوحة ب 4 أكتوبر 1997 ، ومصادقة مجلس الأمة بالأغلبية المحدّدة بالمادة و المقدرة ب ثلاث أرباع في الجلسة المنعقدة بتاريخ 25 مارس 1998 خلال دورته العادية المفتوحة بتاريخ 02 ماي 1998 [2] .

أضف إلى ذلك ، فقد تم إخضاعه للمطابقة مع الدستور من طرف المجلس الدستوري ، حيث أصدر هذا الأخير رأي رقم 06 مؤرخ في 19 ماي 1998 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله [3] .

إثر ذلك صدر القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله ، الذي يحتوي على 44مادة مصنفة إلى 5 أبواب .

يتعلـــــــــق الباب الأوّل بأحـــــــكام عامّــــة نظمـــــــت في 8 مواد.

أما الباب الثاني فقد احتوى 4 مواد تعلقت بمجال اختصاص مجلس الدولـــة.

و يظم الباب الثالث 26 مادة خصصت لتنظيم و سيـــــر مجلس الدولـــــــة.

و الباب الرابع يتألف من مادتين أحالتا إلى قانون الإجراءات المدنية والتنظيم .

أما الباب الخامس فقد تضمن أحكام انتقالية و نهائية نظمتــــــها ثلاث مــــواد .

بإطلالة عابرة على القانون العضوي 98 / 01 نلاحظ أنّ مواده جاءت مقتضبة مقارنة بمكانة مجلس الدولة كهيئة دستورية و قضائية عليا . إضافة إلى اعتماد المشرّع على الإحالة سواء على القانون بموجب

---

[1] راجع المادة 157 الخاصة بالمجلس الأعلى للقضاء ، و المادة 2/158 الخاصة بالمحكمة العليا للدولة من التعديل الدستوري لسنة 1996.
[2] مأخوذ من الرأي رقم 06 للمجلس الدستوري المؤرخ في 19 ماي 1998 الخاص بمجلس الدولة .
[3] منشور في الجريدة الرسمية العدد 37 ، 1998 .

المادة 40 من القانون العضوي أو إلى التنظيم عن طريق المادة 41 أو إلى النظام الداخلي بموجب المادة 19 وهو وضع مخالفا لمضمون المادة 153 من التعديل الدستوري [1] .

فيما يخص المادة 40 من القانون العضوي 01/98 و التي نصت على أنّ : **" تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية "**، نظرا لصدور القانون الجديد الخاص بالإجراءات المدنية و الإدارية بموجب القانون 08/09 وهو قانون ليس بمعدل و لا بمتمم لقانون الإجراءات المدنية القديم 154/66 ، وجب إعادة النظر في نص المادة 40 وتعديلها لتصبح مواكبة للتغيير الطارئ على المنظومة التشريعية وهو القانون 08/09 وذلك بتعديلها على النحو التالي :

" تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ".

ثالثا : الإطار التنظيمي لمجلس الدولة :

إعمالا للسلطة التنظيمية المخوّلة بموجب المادة 125 من التعديل الدستوري لكل من رئيس الجمهوريـة و الوزير الأول ، و تجسيدا للمواد (17،29،41،43) من القانون العضوي 01/98 ، الرامية إلى ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لكيفيات تطبيقه[1]، تدخل رئيس الجمهورية لتنظيم مجلس الدولة بمرسوم رئاسي وهو المرسوم 187/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة [2]،إضافة إلى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 1999/8/22 المتعلق بمسائل إجرائية أمام مجلس الدولة [3] .

أما رئيس الحكومة فبصفته الشخصية الثانية الممثلة للسلطة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية فقد تدخل لتنظيم مجلس الدولة بمراسيم تنفيذية لم تخص المهام الاستشارية فحسب بل تضمنت حتى المهام القضائيـــــة و هي :

- المرسوم التنفيذي رقـــــــــم 261/98 المؤرخ في 29 أوت 1998 و لمتعلق بتحديـد أشكـال الإجـراءات و كيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولـــــة [4].

- المرسوم التنفيذي رقم 98/ 262 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدّد لكيفيات إحالة جميع القضايا المسّجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولــــة [5].

[1] بعلى محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 94.
[1] بعلي محمد الصغير ، القضاء الإداري ، مجلس الدولة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ،الجزائر ، عنابة ، 2004 ، ص 49 .
[2] الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 1998.
[3] الجريدة الرسمية العدد 58 لسنة 1999.
[4] الجريدة الرسمية العدد 64لسنة 1998.
[5] الجريدة الرسمية العدد 64لسنة 1998.

ـ المرسوم التنفيذي رقـــــــم 263/98 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدّد لكيفيات تعيين رؤساء المصالح و الأقسام لمجلس الدولة و تصنيفهم[1] ، جاء تطبيقا لنص المادة 17 من القانون العضوي 01/98 .

ـ المرسوم التنفيذي رقم 98/ 322 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدّد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة و المرسوم التنفيذي رقم 165/03 المؤرخ في 9 أفريل 2003 المحدّد لشروط و كيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة [2] .

رابعا : النظام الداخلي :[3]

إنّ الإحالة من القانون إلى النظام الداخلي بصفة عامة لا تجرى إلا بغية النص على تنظيم مسائل تقنية داخلة حيث تكون الهيئة أدرى بشؤونها ، أما الأمور الجوهرية ذات الأهمية فليس بالإمكان إحالتها إلا بموجب نـص قانوني أعلى درجة من النظام الداخلي [4] .

و من المفيد أنّ النظام الداخلي لمجلس الدولة كأداة قانونية لعمله وتسييره ، يقـــــوم بإعداده مكتب المجلس ، و ذلك ضمانا لاستقلاله و احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات.

ومما هو جدير بالذكر أنّ النظام الداخلي لمجلس الدولة يثير الملاحظات التاليّــــــة :

إنّ التطلع لنص المادة 153 من التعديل الدستوري 96 الآنفة الذكر، نجدها حددت طبيعة النص القانوني (قانون عضوي) المنظم لمجلس الدولة و عمله و اختصاصاته ، إلا أنّه بالرجوع إلى المادة 19 من القانون العضوي نجدها، قد أحالت هي الأخرى كيفيات تنظيم المجلس و عمله على النظام الداخلي ، حيث جاء فيهـــا : **" يحــدد النظام الداخلي كيفيــات تنظيم و عمل مجلس الدولة خاصة عدد الغرف و الأقسام و مجالات عملها و كذا صلاحيات كتابة الضبط و الأقسام التقنية و المصالح الإدارية " .**

من خلال المادة المذكورة أعلاه، يستشف لنا أنّ القانون العضوي خالف نص المادة 153 من التعديل الدستوري من خلال إحالة مسألة تنظيم سير و عمل مجلس الدولة إلى النظام الداخلي .

وفي هذا المقام ، **يرى الأستاذ خلوفي رشيد** أنّ الإحالة إلى النظام الداخلي مقبولة لو أنّها خصت مسألة تنظيم و سير صلاحيات الأقسام الإدارية و التقنية أو حتى صلاحيات كتابة ضبط مجلس الدولة ، معتبرا

[1] الجريدة الرسمية العدد 64لسنة 1998

[2] بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص49.

[3] قد أطلق الأستاذ رشيد خلوفي على النظام الداخلي ، الإطار التنظيمي الخاص .

[4] ديباش سهيلة ، المرجع السابق ، ص 29 .

الإحالة إلى النظام الداخلي فيما يخص عدد الغرف و الأقسام و مجالات عملها غير قانونية لتعلقها بمسائل جوهرية لا يضمنها إلا نص قانوني رفيع المستوى .[1]

إنّ إحالة تنظيم سير وعمل مجلس الدولة إلى نظام داخلي غير منشور من شأنه تعقيد الإجراءات القضائية نظرا لتعامل المجلس المستمر مع المتقاضين اللاجئين إليه من أجل حماية حقوقهم .

فبالرجوع إلى القانون 22/89 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا و تنظيمها و سيرها ، نجد أنّ المحكمة العليا كقمة لهرم النظام القضائي العادي حددّت المادة 17 من القانون أعلاه عدد غرفها و الأقسام بدقة و لم يترك أمر تنظيمها إلى نظامها الداخلي خلافا لمجلس الدولة .

و بالتالي فمسألة تنظيم المحكمة العليا قد لاقت اهتماما كبيرا ، خلافا لمجلس الدولة الذي لم يلاق نفس الاهتمام بل أحالها للنظام الداخلي .

و عموما كان من الأفضل لو أحال القانون العضوي تنظيم و عمل مجلس الدولة إلى قانون أدنى مرتبة من القانون العضوي أو على الأقل قرار وزاري صادر من وزير العدل .

وهكذا نكون قد ألممنا في هذا المطلب بالإطار القانوني الخاص بمجلس الدولة - (إطار دستوري، قانون مراسيم ، نظام داخلي)، كونه الأساس أو الأرض الخصبة المساعدة على تحليل الموضوع .

الفرع الثاني : تنظيم مجلس الدولة :

إنّ المكانة التي يعتليها مجلس الدولة داخل هرم القضاء الإداري الجزائري و الدور المزدوج الممنوح له من قبل المؤسس الدستوري من خلال تخويله اختصاصات قضائية باعتبار مقوّم لأعمال الجهات القضائية الإدارية و قاض مختص بنظر المنازعات الإدارية المحددة قانونا ، إلى جانب اختصاصه الاستشاري المتمثل في إبداء الرأي و المشورة في مشاريع القوانين ، يستدعي ضمان استقلاليتة عضويا ووظيفيا لتكون له كامل الحرية في الفصل في المنازعات الإدارية و ابتكار الحلول الملائمة لها حماية للحقوق و الحريات الفرديـــــة و الجماعية . ولهذا فقد ارتأينا من جهتنا ، دراسة بنية هذا الصرح المؤسسي لمعرفة مدى استقلاله عن السلطة التنفيذية من جهة و القضاء العادي من جهة أخرى ، و ذلك من خلال التطرق لتنظيم هيئاته و قواعد سيرهــا فـيما يأتي :

[1] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ، ص 188.

أولا : تنظيم هيئات مجلس الدولة وقواعد سيرها:

إنّ اضطلاع مجلس الدولة الجزائري بمهام قضائية و مهام أخرى استشارية ، اقتضى من المشرّع تزويده بهياكل قضائية و استشارية و أخرى تنظيمية، نظم قواعد سيرها بموجب القانون 01/98 إلى جانب المراسيم التنظيمية والنظام الداخلي للمجلس [1]. ولقد قمنا من خلال هذا الفرع تسليط الضوء على هذه الهياكل، حيث سنتعرض لتنظيم هيئات مجلس الدولة ، ثم ننتقل لتناول قواعد سيرها.

1 / تنظيم هيئات مجلس الدولة :

يتشكل مجلس الدولة من هيئات قضائية تتولى عملية الفصل في المنازعات الإدارية إلى جانب هيئات استشارية أنيطت بها عملية إبداء الآراء في مشاريع القوانين ، إضافة إلى هيئات تنظيمية ولاها المشرع مهمة السهر على حسن سير عمل المجلس ، وفيما يلي سنحاول استعراض هذه الهيئات الثلاث .

أ / الهيئات القضائية لمجلس الدولة :

يمارس مجلس الدولة وظيفته القضائية في شكل غرف و أقسام أو في شكل غرف مجتمعة ، و يتحدّد عدد هذه الأخيرة و مجالات عملها بموجب النظام الداخلي الذي تمت الإحالة إليه بمقتضى المادة 19 من القانون رقم 01/98 ، مما يضفي على مجلس الدولة استقلاله عن السلطة التنفيذية ، خلافا للمحاكم الإداريّة التي تتحدّد عدد غرفها و أقسامها بموجب قرار من وزير العدل ، و استنادا لنص المادة 44 من النظام الداخلي للمجلس يتألف هذا الأخير من خمس غرف [2]مختصة بالفصل في المنازعات الإداريّة بأنواعها و هي :

الغرفة الأولى : مختصة بالبث على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالصفقات العموميّة و بالمحلات و بالسكن .

الغرفة الثانية : مختصّة بالبث في القضايا ذات الصلة بالوظيف العمومي ، و بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة و بالمنازعات الضريبية .

الغرفة الثالثة : مختصّة بالقضايا ذات الصلة بمسؤولية الإدارة و بالتعمير و بالاعتراف بالحق و بالإيجارات .

الغرفة الرابعة: مختصّة بالبث في القضايا ذات الصلة بالعقار .

---

[1] لقد تمت المصادقة على النظام الداخلي لمجلس الدولة بتاريخ 26 ماي 2002.

[2] بعلي محمّد الصغير ، مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 66.

طبقا للمرسوم الرئاسي 187/98 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق ل 30 مايو 1998 ، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة ، تشكل مجلس الدولة في بدايته من 4 غرف و 8 أقسام ، أنظر بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 110.

الغرفة الخامسة: مختصّة بالبث في القضايا ذات الصلة بإيقاف التنفيذ و بالاستعجال و بالمنازعات المتعلقة بالأحزاب.

إلاّ أنّه بالإمكان إعادة النظر في اختصاص الغرف إذا اقتضت الظروف ذلك بموجب مقرر يصدره رئيس مجلس الدولة .

و فيما يخص العمل ميدانيا ، فقد جرت العادة على توزيع الطعون من أجل دعاوى الإلغاء على مختلف غرف المجلس ، إضافة إلى توزيع طلبات توقيف القرارات على رؤساء الغرف بموجب أمر خاص من رئيس مجلس الدولة تفاديا لتراكم القضايا [1].

وتتكون كل غرفة من الغرف المبنية أعلاه من رئيس غرفة ، رؤساء الأقسام مستشاري الدولة و كاتب ضبط .

ب / الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة :

لقد أسند المؤسس الدستوري بموجب المادة 119من التعديل الدستوري المهمة الاستشاريـــة لمجلس الدولة[2]. إلى جانب المهمة القضائية ، و ذلك في سبيل إثراء المنظومة القانونية من خلال إبداء رأيه في مشاريع القوانين و السهر على تجانس و تكامل النصوص المعروضة عليه [3] ، وفي سبيل القيام بهذه المهمة على أكمل وجه ، زوّد مجلس الدولة بمقتضى المادة 35 من القانون العضوي 01/98 بتشكيلتين همـــا الجمعية العامة و اللجنة الدائمة .

*** الجمعية العامة :** وهي الهيئة الاستشارية لمجلس الدولة في الأوضاع العادية يترأسها رئيس مجلس الدولة [4] وتتألف من نائب الرئيس ، محافظ الدولة ورؤساء الغرف و خمسة من مستشاري الدولة .و عليه فمجلس الدولة يمارس اختصاصاته الإستشارية في شكل جمعية عامة في الأوضاع العادية ، خلافا لمجلس الدولة الفرنسي الذي يمارسها في شكل أقسام إدارية أو أقسام مجتمعة أو لجنة ، حيث تمثل جميع الأقسام و جمعية عامة كما لو تعلق الأمر بمشروع قانون أو مشروع مرسوم ، حيث تتشكل هذه الأخيرة من 35 عضو . [5].

---

[1] نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 41 .
[2] تنص المادة 4 من القانون العضوي 98/ 01 على أنّ **"يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانـــــــــون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي " .**
[3] http forum . law. Dz.com / indfx .php . show topis = 14
[4] المادة 37 من القانون العضوي 01/98 .
[5] أنظر بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق الذكر ، ص 54 .
Charles Debbach , Op , Cit , p 194 .

و بإمكان الوزراء المشاركة بأنفسهم أو عن طريق ممثلين عنهم في الجلسات المخصصّة بمشروعات القوانين المتعلقة بقطاعاتهم ، حيث تمنحهم هذه المشاركة في جلسات الجمعية العامة صوتا استشاريا استنادا لنص المادة 39 من القانون العضوي 01/98 .

* **اللجنة الدائمة :** وهي الهيئة الاستشارية الثانية لمجلس الدولة في الأوضاع الاستشارية المنبه على استعجالها من قبل الوزيرالأول [1]، وفي هذا الشأن يرى **الدكتور بعلي محمد الصغير،** أنّ فيه مساس باستقلالية المجلس تماشيا مع التفسير المخالف للمادة 2(الفقرة الأخيرة) من القانون العضوي 01/98 و التي تقضي بالآتـــــي : **" ....يتمتع مجلس الدولة حين ممارسته لمهامه القضائية بالاستقلالية "** [2].

و تتشكل اللجنة الدائمة [3] من رئيس غرفة و أربعة من مستشاري الدولة على الأقل ، وذلك بغض النظر عن طبيعة مهمتهم ، و يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه ، كما يشارك الوزير المعني أو ممثليه في جلسات اللجنة بخصوص المسائل المتعلقة بقطاعه و يدلى برأيه الاستشاري .

جـ / الهيئات التنظيمية لمجلس الدولة :

يسهر على السير الحسن و المنتظم لمجلس الدولة هياكل تتمثل في مكتب المجلس ، كتابة ضبط المجلس وأمانة المجلس ، سنتولى إلقاء الضوء عليها فيما يلي :

*** مكتب مجلس الدولة :**

إستنادا لنصّ المادة 24 من القانون العضوي 01/98 يتشكل مكتب مجلس الدولة مـــــن :

- رئيـــس مجلـــس الدولـــة رئيـــسا .

- محافظ الدولة (نائب لرئيس المكتب).

- نائـــب رئيـــس مجلـــس الدولـــة .

- رؤســـــــاء الغـــــــــــــرف .

- عميـــــــد رؤســـــاء الغـــــرف .

- عميـــــــد المستشاريـــــــــــن .

---

[1] المادة 38 من القانون العضوي 01/98 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11 / 13المؤرخ في 26 يوليو 2011 (.الجريدة الرسمية عـدد 43) و قد عدلت المادة 38 في فقرتها الأولى حيث نصت أن: **" تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الإستثنائية التي ينبه الوزير الأوّل على استعجالها ......و الباقي دون تغيير....."**

[2] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 113 .

[3] أنظر المادة 38 ف 2 من القانون 01/98 .

وعن صلاحيات المكتب ، فقد حددت المادة 25 المعدلة بالمادة 6من القانون العضوي 11 / 13 المعـــدل و المتمم القانون العضوي القانون العضوي 98 / 01 بعض مهامه تاركة صلاحية تحديد المهام الأخرى إلى النظام الداخلي ، و تتمثل هذه الاختصاصات فيما يلي :

- إعداد مشروع النظام الداخلي لمجلس الدولة و المصادقة عليه .

- إثـــــارة حالات تعارض الإجتهاد القضائي بيـــن الغرف .

- السهـــــر على توحيد المصطلحات القانونية لـــدى الغرف .

- دراســــــة المسائل التي يعرضها عليه رئيس مجلس الدولة .

إضافة إلى الاختصاصات الأخرى المخولة له بموجب المادة 28 من النظام الداخلي و المتمثلة فيما يلي :

- الفصل في المسائل المتعلقة بتنظيم أشغال مجلس الدولة و يقرر إنشاء أو حذف الغرف و يضبط مجلس الجلسات .

- يحدّد الحد الأدنى لعدد القضايا الواجب الفصل فيها شهريا من طرف كل قاض ، ويقيم حصيلة النشاط السنوي للقضاة كما و كيفا ، و يضبط قائمة القضاة المغنيين لجلسات الشعور .

- يحدّد قائمة تشكيل اللجان و يسهر على السير المنظم للغرف و يراقب و يقيم الإحصاءات المتعلقة بالقضايا المطروحة على مجلس الدولة ، و يراجع سجلات منشورات المجلس .

- يسهر على توحيد المصطلحات القانونية المستعملة من قبل الغرف ، و يضبط برنامج تكوين القضاة قصد تخصصهم .

- يصادق على مقترحات ميزانية مجلس الدولة المحضرة من طرف الأمين العام و يفحص كل المسائل المتعلقة بالمجلس ، و التي يرى رئيس مجلس الدولة ضرورة عرضها عليه .

*** كتابة ضبط مجلس الدولة :**

نصت المادة 16 من القانون العضوي 01/98 [1]،المعدلة بموجب المادة 2 من القانون العضوي 11/ 13 على أنّ : " لمجلس الدولة أمانة ضبط تتشكل من أمانة ضبط مركزية و أمانات ضبط الغرف و الأقسام.

[1] قضت المادة 16 من القانون العضوي 01/98 قبل تعديلها على أنّ : **"لمجلس الدولة كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي يعين من بين القضاة بمساعدة كتاب ضبط ، و ذلك تحت سلطة رئيس مجلس الدولة "**

تحدد صلاحيات أمانة الضبط و كيفيات تنظيمها في النظام الداخلي لمجلس الدولة " ، و قد حدد هذا الأخير أن تعيين مستخدمو أمانة ضبط مجلس الدولة يكون وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما. و هو ما قضت به المادة 16 مكرر2 من القانون العضوي 11 / 13 .

وتتشكل كتابة ضبط المجلس من كاتب ضبط رئيسي يعين بقرار من وزير العدل (بعد التعديل)، أما قبل التعديل كان يعين من طرف وزير العدل لكن باقتراح من رئيس مجلس الدولة من بين القضاة ، يساعده في مهامه كتاب ضبط مساعدين .

و إسنادا لنص المادة 71 من النظام الداخلي تتألف كتابة ضبط مجلس الدولة من : كتابة ضبط مركزية وكتابات ضبط الغرف و الأقسام .

ـ **كتابة الضبط المركزية:** تضم كتابة الضبط المركزية مصلحة تسجيل الطعون ، صندوق كتابة الضبط مصلحة الأرشيف ، مكتب المساعدة القضائية ، ومكتب الإحصاءات يشرف على تسييرها و الإشراف على موظفيها كاتب ضبط رئيسي و هو قاضي يتم تعيينه من طرف وزير العدل حافظ الأختام [1]، إضافة إلى ذلك فقد خولت لرئيس كتابة الضبط المركزية مهمة التنسيق بين مختلف مصالح كتابة الضبط ، وكذا بين كتابات ضبط الغرف و الأقسام ، إلى جانب اختصاصه بمراقبة الصندوق و المحاسبة و مراقبة مصلحة تسجيل الطعون و دفع الرسوم القضائية للأمانة العلمية ، كما يتولى صلاحية حفظ تقارير الخبراء و تسليم نسخ منها للأطراف ، ومهمة حفظ تقارير المعاينة الميدانية المأمور بها قضائيا ، أضف إلى ذلك مشاركته في انعقاد الجمعية العامة لمجلس الدولة ، وتخويله صلاحية تحضير ومسك وتحرير محاضر اجتماعات مكتب مجلس الدولة .[2]

ـ **كتابات ضبط الغرف و الأقسام :** [3]

يوجد على رأس كل غرفة أو قسم لدى مجلس الدولة كتابة ضبط يسيّرها و يشرف عليها كاتب ضبـــــط (مستخدم) من سلك أمناء الضبط ، يعين بأمر من رئيس مجلس الدولة [4]، حيث تناط بهذا الأخير استلام الملفات الخاصة بالغرفة أو القسم حسب التخصص ، كما يقوم بتبليــغ المذكـرات للأطراف ، ويحضر جداول الجلسات و يبلغها لمحافظ الدولة ، و يرسل تكاليف الحضور للمحامين بحضور الجلسات ، و يعدّ ملخص الجلسة الذي يرسل مع جدول الجلسة لرئيس مجلس الدولة من طرف رئيس كتابة ضبط .

---

[1] المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الدولة و المادة 16 مكرر من القانون العضوي 11 / 13 المعدل و المتمم للقانون العضوي 01/98 .
[2] المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .
[3] المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .
[4] أنظر المادة 16 مكرر 1 من القانون العضوي 13/11 السابــــــــــــــق .

*** الأمانة العامة :**

نظرا لتعدد الاختصاصات المنوطة برئيس مجلس الدولة ،حيث يمارس اختصاصات قضائية و استشارية إلى جانب الإشراف على جميع المسائل الإدارية لمجلس الدولة ، ونظرا لصعوبة ممارستها من طرفه بصفة انفرادية ، فقد زوده المشرع بموجب المادة 17 من القانون العضوي01/98 بأمانة عامة يقوم بتسييرها أمين عام بمعية مجموعة من الأقسام التقنية والمصالح الإدارية تحت رئاسة رئيس مجلس الدولة ، تكون بمثابة يد مساعدة لهذا الأخير في المسائل الإدارية ، وفيما يلي سنتطرق إلى الأمين العام و الهياكل التابعة له .

ـ الأمين العام :

يحتوي مجلس الدولة إلى جانب رئيس المجلس و نائبه و محافظ الدولة و مساعديه و رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام و المستشارين مجموعة أقسام تقنية و مصالح إدارية تابعة للأمين العام [1] ، يعين هذا الأخير بمقتضى مرسوم رئاسي باقتراح من وزير العدل بعد استشارة رئيس مجلس الدولة [2]، ويشترط فيه صفة القاضي ، و تعتبر الوظيفة المعهودة للأمين العام وظيفة عليا في الدولة ، وقد أضيفت هذه الرتبة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 322/98 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد لتصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة [3]. في مادتّه الثانية . كما حددّت المادة الثالثة منه تصنيف وظيفة الأمين العام ، وفيما يخص المهام المنوطة به ، يتولى الأمين العام إدارة قسم الإدارة و الوسائل و متابعة أعماله تحت سلطة رئيس مجلس الدولة و هو ما قضت به المادة 17 مكرر من القانون العضوي 13/11، وبإمكانه تفويض إمضائه إلى مسؤول المصالح الإدارية لمجلس الدولة ضمن الشروط المحددة في التشريع الجاري به العمل و بعـد موافقة رئيس مجلس الدولة [4].

وفي إطار الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة ، يتولى الأمين العام مهمة استقبال كل مشروع قانون مرسل من قبل الأمانة العامة للحكومة إلى أمانة مجلس الدولة ، مع تسجيل ذلك في السّجل الزمني الخاص بالإخطار [5].

وإلى جانب الأمين العام تضم الأمانة العامة لمجلس الدولة هياكل تقنية و إدارية ، سنتولى التطرق لهـــا فيما يلي :

---

[1] عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 143 .
[2] أنظر المادة 18 من القانون العضوي 01/98 .
[3] الجريدة الرسمية عدد 77 ، ص 4 ، تنص المادة 2 من هذا المرسوم التنفيذي على أنّ **"وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة وظيفة عليا في الدولة "**

[4] المادة 22 من القانون الداخلي لمجلس الدولة .
[5] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 115 .

ـ الهياكل التقنية و الإدارية :

إنّ ممارسة الأعمال الإدارية التقنية و الإدارية لدى مجلس الدولة مناطة لمجموعة من الموّظفين تحت إشراف الأمين العام و السلطة الرئاسية لرئيس مجلس الدولة [1] . وقد أحالت المادة 17 من القانون العضوي 01/98 مسألة تحديد كيفية تعيين رؤساء المصالح و الأقسام عن طريق التنظيم [2]، وفعلا صدر المرسوم التنفيذي رقم 263/98 المؤرخ في أوت 1998 المحدّد لكيفيات تعيين رؤساء المصالح و الأقسام لمجلس الدولـــــة و تصنيفهم [3]، حيث نصت المادة الثانية منه على أنّ تعيين رؤساء الأقسام التقنية و المصالح الإدارية يتم بموجب مرسوم تنفيذي بناءا على اقتراح من وزير العدل ، معتبرة الوظائف المعهودة لهؤلاء من الوظائف العليا في الدولة ، و تضم الهياكل التقنية و المصالح الإدارية قسمين ، يتمثل الأول في قسم الإدارة و الوسائـــل و الثاني قسم الوثائق .

ففيما يخص قسم الإدارة و الوسائل : فيتولى تسييره رئيس قسم بمساعدة أربعة رؤساء مصالح ، و بالإمكان أن يساعد كل رئيس مصلحة أربعة رؤساء مكاتب أو أكثر[4] ، ويختص هذا القسم بتسيير الموارد البشرية للمجلس بالإضافة إلى التسيير المالي و الوسائل ويضم أربعة مصالح [5] تتمثل فيما يلي :

ـ مصلحة الموظفين و التكوين. [6]

ـ مصلحة الميزانية و المحاسبة. [7]

ـ مصلحة الوسائل العامة .

ـ مصلحة الإعلام الآلي. [8]

أما قسم الوثائق [9]: فيتولى تسييره أيضا رئيس قسم بمساعدة أربعة رؤساء مصالح ، و بالإمكان أن يساعد كل رئيس مصلحة أربعة رؤساء مكتب أو أكثر.

---

[1] أنظر المادة 17 من القانون العضوي 01/98 .
[2] بعد تعديل القانون العضوي 01/98 أحالت المادة 17 مكرر 1 من القانون العضوي 13/11 كيفيات التعيين في وظائف الأمين العام و رؤساء الأقســـــام و المصالح و تصنيفها عن طريق التنظيم .
[3] الجريدة الرسمية عدد 64 سنة 1998 .
[4] أنظر المادة 124 من القانون الداخلي لمجلس الدولة .
[5] المادة 125 من النظام الداخلي نفسه .
[6] المادة 127 من النظام الداخلي نفسه .
[7] المادة 128 من النظام الداخلي نفسه .
[8] المادة 130 من النظام الداخلي نفسه .
[9] المادة 132 من النظام الداخلي نفسه .

يشرف قسم الوثائق على متابعة تطور التشريع مع تكليفه بإعداد فهرس له ، ويقوم بمهمة فهرسة قرارات مجلس الدولة و نشرها في مجلة المجلس ، كما يتولى السهر على نشر هذه المجلة و توزيعها ، وتتمثل مهمته الأساسيّة في المشاركة في إعداد التقرير السنوي لمجلس الدولة .

ويتألف هذا القسم من أربعة مصالح سنتولى بيانها في ما يلي :

ـ **مصلحة الاجتهاد القضائي و التشريع [1] :** تناط بهذه المصلحة أساسا متابعة الاجتهاد القضائي عن طريق دراسة قرارات مجلس الدولة ،إضافة إلى القرارات الصادرة عن هيئات التحكيم و محكمة التنازع مع إعدادها فهرسا بطاقيا بذلك ، كما تتولى دراسة كيفية تنظيم و سير الأنظمة القضائية لمجالس الدولة في مختلف الدول وتقوم بتنظيم و برمجة الملتقيات و المؤتمرات و الأيام الدراسية لفائدة موظفي مجلس الدولة ، أضف إلى ذلك تقوم بالأبحاث و الدراسات القانونية و تحضير مشاريع الاتفاقيات التي تدخل في إطار نشاطات المجلس .

ـ **مصلحة مجلة مجلس الدولة [2]** : تتمثل مهمتها في اعداد مختلف مواضيع المجلة بجمع الدراسات و البحوث القانونية الموجهة للنشر و القيام بكل عمل من شأنه توحيد الاجتهاد القضائي للجهات القضائية الإداريّة ، كما تتولى عملية توزيع المجلة على الجهات القضائية الإدارية المعنية .

ـ **مصلحة الأرشيف و التوثيق [3]:** مهمتها جمع و تنظيم و استغلال أرشيف مجلس الدولة و تسييره و المحافظة عليه .

ـ **مصلحة الترجمة [4]:** وهي المصلحة التي تناط بها عملية تسهيل العمل القضائي لهيئات مجلس الدولة ، وذلك من خلال ترجمة القرارات و المراسلات و الوثائق و النصوص الرسمية الصادرة عن مجلس الدولـــــــــــة أو المرسلة إليه من طرف الهيئات أو الدول الأجنبية ، إضافة إلى ترجمة المراجع القانونية المنشورة باللغة الأجنبية ، أضف إلى ذلك تقوم بترجمة الاجتهاد القضائي إلى اللغة العربية ، كما تسهر على توحيد المصطلحات المستعملة .

2 / قواعد سير هيئات مجلس الدولة :

لقد سبق وأن وضحنا أنّ مجلس الدولة يضم هياكل قضائية و هياكل استشارية ، وذلك ناتج عن الدور المزدوج المسند له من طرف المؤسس الدستوري ، ولهذا فإنّ القواعد الحاكمة لسير الهيئات القضائية تختلف عن نظيرتها في الهيئات الاستشارية ، وهو ما رأينا معالجته فيما يأتي :

[1] المادة 134 من النظام الداخلي نفسه .
[2] المادة 135 من النظام الداخلي نفسه .
[3] المادة 136 من النظام الداخلي نفسه .
[4] المادة 137 من النظام الداخلي نفسه .

أ / قواعد سير الهيئات القضائية :

إنّ المتمعن في النصوص القانونية المتعلقة بقواعد سير مجلس الدولة كهيئة قضائية ، يتجلى له إنقسامها إلى قواعد خاصة بسير الهيئات القضائية في تشكيلتها العادي ، وقواعد خاصة بسير الهيئات القضائية في تشكيلتها غير العادي ، ولهذا ارتأينا إلقاء الضوء على هذه القواعد فيما يلي :

*** قواعد سير الهيئات القضائية في تشكيلتها العادية :**

استنادا لنص المادة 33 من القانون العضوي 01/98 ، فإنّ مجلس الدولة يعقد جلساته في شكل غــــرف أو أقسام في القضايا التي تدخل ضمن اختصاصه سواء كقاضي أول و آخر درجة أو كقاضي استئنــاف أو قاضي نقض ، وليس بإمكان أية غرفة أو قسم النظر في القضايا إلاّ بحضور ثلاثة أعضاء على الأقـل [1] .مما يفهم منه أنّ الفصل في القضايا بعدد أقل من ثلاثة أعضاء يسفر عنه عدم صحة القرارات الصادرة عن مجلس الدولـــة .

و بإمكان رئيس مجلس الدولة ترأس أية غرفة عند الضرورة [2]، الأمر الذي يثير التساؤل الآتي ماذا يقصد المشرع **" بالضرورة "** ؟ وما هي حالات الضرورة التي يترأس فيها رئيس مجلس الدولة أية غرفة ؟ .

إنّ المشرّع لم يحدد المقصود " بالضرورة " إلاّ أنّه بقراءة متفحصة لنص المادة 52 من القانون الداخلي نجدها تنص على أنّه " يجب على رئيس الغرفة إذا تعلق المانع به إعلام رئيس مجلس الدولة أو نائب الرئيس".

من خلال المادة أعلاه يستشف لنا ، أنّه في حالة حصول مانع لأي رئيس غرفة حرمه من الالتحاق بوظيفته وجب عليه إعلام رئيس مجلس الدولة أو نائبه ليتخذ هذا الأخير الإجراءات الضرورية و اللازمة للقيام بالمهام الموكولة لرئيس الغرفة ضمانا لسير مجلس الدولة بانتظام و اطراد ، مما يفهم منه أنّ المقصود بالضرورة التي ينجم عنها إمكانية ترأس رئيس مجلس الدولة لغرفة ما قد يكون المانع الذي طرأ لرئيس الغرفة و الذي حرمه من الالتحاق بوظيفته .

*** قواعد سير الهيئات القضائية في تشكيلتها غير العادية :**

بناءا على نص المادة 31 من القانون العضوي 01/98 ، فإنّ مجلس الدولة بإمكانه عقد جلساته بتشكيلة واحدة غير عادية لغرفة مجتمعة ، وذلك في حالة الضرورة لا سيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي .

[1] أنظر المادة 34 من القانون العضوي 01/98 .
[2] أنظر المادة 34 من القانون العضوي 01/98 .

وفي هذا الشأن أبدى الأستاذ خلوفي رشيد ملاحظتين [1] .

تتمثل الأولى في تسجيله غموضا في مفهوم الضرورة الوارد بالمادة أعلاه ، متسائلا عن كيفية تقديرها والتصريح بها ؟ .

أما الثانية ، فقد نوّه إلى ضرورة إعادة النظر في مصطلح **"تراجع "**واستبداله بمصطلح مراجعة ، لأنّ كلمة تراجع يقصد منها الرجوع إلى الخلف لا تؤدي المعنى المقصود و الهدف من اجتماع الغرف مجتمعة في تشكيلة غير عادية الرامي إلى مراجعة أو تغيير موقف الاجتهاد القضائي .

وعموما ما يستشف لنا من خلال المادة أعلاه ، أنّ المشرّع حدد حالات اجتماع غرف مجلس الدولة وهما حالة الضرورة، وحالة التراجع عن الاجتهاد قضائي، إلا أنّ هذا التحديد خاصة **" حالة الضرورة "** يكتنفها الغموض والإبهام ، كونها غير واضحة المعالم وهو نفس الغموض الذي طال نص المادة 63 من النظام الداخلي[2] ، التي نصت على الحالات التي يعقد فيها مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة وهما : حالة الحاجة و الحالة التي يكون فيها القرار الواجب اتخاذه كفيلا بتغيير الاجتهاد القضائي ، فالحالة الأولى من المادة أعلاه مبهمـــة و غير واضحة ، و لهذا نقترح إعادة صياغة المادة 31 من ق 01/98 والمادة 63 من القانون الداخلي تبعا على الشكل التالي :

" يعقد مجلس الدولة عندما تطرأ إشكالات قانونية جلساته متشكلا من كل الغرف مجتمعة لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تعديل أو تغيير الاجتهاد القضائي ."

أما عن المادة الموالية فتكون بالشكل التالي : **"يجتمع مجلس الدولة عندما تطرأ إشكالات قانونية في تشكيلة الغرف مجتمعة و لاسيما في الحالة التي يكون فيها القرار الواجب اتخاذه كفيلا بتغيير الاجتهاد القضائي ".**

و مما هو جدير بالتنويه ، أنّ قرار إحالة القضية إلى الغرفة المجتمعة يتّخذ بموجب قرار يصدره رئيس مجلس الدولة بناءا على اقتراح من محافظ الدولة أو أحد رؤساء الغرف [3].

[1] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم اختصاص ، المرجع السابق ، ص 203 . 204 .
[2] تنص المادة 63 من النظام الداخلي :**" يجتمع مجلس الدولة عند الحاجة في تشكيله الغرف المجتمعة و لا سيما في الحالة التي يكون فيها القرار الواجب اتخاذه كفيلا بتغيير الاجتهاد القضائي" .**
[3] أنظر المادة 64 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

و لقد عهدت مهمة رئاسة الغرف مجتمعة إلى رئيس مجلس الدولة ، وفي حالة وجود مانع يترأسها نائبه وتتألف الغرفة إلى جانب رئيس المجلس و نائبه من محافظ الدولة ، رؤساء الغرف ، عميد رؤساء الأقسام عميد المستشارين والمستشار المقرر [1] .

يتولى رئيس مجلس الدولة إعداد جدول القضايا المعروضة على مجلس الدولة عند انعقاده كغرفة مجتمعة ويقدم محافظ الدولة طلباته ولا يتم التداول و لا البت من طرف الغرفة المجتمعة إلاّ بحضور نصف الأعضاء على الأقل وتتخذ قراراتها بالأغلبية البسيطة ، وفي حالة تعادل الأصوات يرجع صوت الرئيس [2] .

ب / قواعد سير الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة :

يتولى مجلس الدولة مهامه الاستشارية استنادا لنص المادة 35 من القانون العضوي 01/98 في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة وفقا للشكليات و الإجراءات المحدّدة بموجب المرسوم رقم 261/98 [3] المؤرخ في 29 أوت 1998 ، إضافة إلى نظامه الداخلي المحال إليه بمقتضى المادة 4 من القانون العضوي أعلاه ، و فيما يلي سنتولى التعرض لإجراءات و قواعد سير الهيئات الاستشارية .

*** قواعد وإجراءات سير الجمعية العامة** :

عقب مصادقة مجلس الحكومة على مشروع القانون يتم إخطار مجلس الدولة من طرف الوزير الأول عن طريق الأمين العام للحكومة ، باعتباره وسيطا بين الحكومة و مجلس الدولة ، حيث يتولى إرسال مشروع القانون وسائر الوثائق المتعلقة به إلى الأمانة العامة بمجلس الدولة [4].

إنّ المشرّع لم يحدد نوعية الوثائق المتعلقة بمشروع القانون الواجب إرفاقها بملف الإخطار كما يحددّها النظام الداخلي لمجلس الدولة [5] ، وإنّما اكتفى هذا الأخير بالنص على وجوب إرسال كافة الوثائق المتعلقة بكل مشروع قانون في نسختين على الأقل [6].

إثر تسلم مجلس الدولة للإخطار يتم تسجيله مباشرة في سجل خاص حسب ترتيبه الزمني ، و يقوم رئيس مجلس الدولة بإصدار أمر يقضي بتعيين مقررا من بين مستشاري الدولة في مهمة غيـــر عاديـــة [7] و بإمكانه تعيين فوج عمل لمساعدة المستشار المقرر إما تلقائيا أوبناءا على طلب هذا الأخير في دراسة مشروع القانون

---

[1] أنظر المادة 65 -66 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .
[2] أنظر المواد 67، 68، 69 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .
[3] الجريدة الرسمية العدد 64 لسنة 1998 .
[4] أنظر المواد 2،3،4 من المرسوم التنفيذي رقم 261/98 .
[5] صاش جازية ، **"الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و العملية التشريعية في الجزائر"**، مجلة الفكر البرلماني ، الجزائر، العدد 20 ، جويلية 2008 ص 94 .
[6] أنظر المادة 78 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .
[7] أنظر المادة 50 من المرسوم التنفيذي 261/98 . و المادة 41مكرر فقرة 1 من القانون العضوي 13/11 .

وعقب ذلك يتم إرسال نسخة من عناصر الملف إلى محافظ الدولة ، وهو بدوره يعين أحد مساعديه للتكفل بمتابعة الإجراءات أمام الجمعية العامة و تقديم ملاحظاته المكتوبة [1] . بعد ذلك و بغية تسيير الأشغال يقوم المستشار المقرر بتنظيم اجتماعات و جلسات عمل مع ممثلي الوزير المبادر بمشروع القانون ، ومن أجل ذلك يعد جدول أعمال حسب طبيعة وأهمية مشروع القانون موضوع الاستشارة [2].

وعند انتهاء المستشار المقرر من أشغاله يطلب من رئيس مجلس الدولة استدعاء الجمعية العامة لإجراء المناقشة العامة حول مشروع التقرير النهائي [3].

إثر ذلك يقوم مجلس الدولة بتحديد تاريخ دراسة المشروع و جدول الأعمال ، ويتولى استدعاء أعضاء الجمعية العامة و الوزير المعني بمشروع القانون أو ممثلوه قبل التاريخ المحدّد لانعقاد الجلسة [4].

يتولى مجلس الدولة رئاسة الجمعية العامة المؤلفة من نائب الرئيس و رؤساء الغرف و خمسة من مستشاري الدولة على الأقل ، يعينهم الرئيس ، كما تضم محافظ الدولة وأحد مساعديه الذي يحضـــر الجلسات و المداولات ، ولا تصح مداولات الجمعية العامة إلاّ بحضور الأغلبية البسيطة لأعضائها [5].

عقب ذلك يفتح رئيس مجلس الدولة الجلسة و ذلك بدعوة المستشار المقرر عرض مشروع التقرير النهائي لتمنح الكلمة اثر ذلك مباشرة لمحافظ الدولة المساعد من أجل تقديم ملاحظاته[6]،و بعد الإصغاء إلى عرض المستشار المقرر و ملاحظات محافظ الدولة ،يتولى رئيس مجلس الدولة فتح باب المناقشة التي يساهم فيها القضاة و الوزير المعني أو ممثلوه ،و أثناء ذلك يقوم كاتب الضبط بتسجيل جميع الملاحظات المدلى بها من طرف أعضاء الجمعية العامة ،و تختم المناقشة عن طريق الانتخاب بالأغلبية البسيطة لأعضائها الحاضرين للمصادقة و في حالة تعادل الأصوات يرجع صوت الرئيس[7].

و في الأخير يتم تدوين التقرير النهائي من طرف المستشار المقرر طبقا لقرار الجمعية العامة ، ثم يوقعه رئيس مجلس الدولة و يرسل بعد ذلك إلى الأمانة العامة للحكومة من طرف رئيس مجلس الدولة[8].

---

[1] المادة 7 من المرسوم التنفيذي 261/98 و المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .
[2] أنظر المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .
[3] أنظر المادة 88 من النظام الداخلي نفسه .
[4] أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي 261/98 و المادة 89 من النظام الداخلي نفسه .و المادة 41 مكرر 1 من القانون العضوي 13/11 .
[5] أنظر المادة 93 و 94 من النظام الداخلي نفسه .
[6] أنظر المادة 93و 94 من النظام الداخلي نفسه.
[7] أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 261/98 و المادة 97 من النظام الداخلي نفسه. و المادة 41مكرر 3 من القانون العضوي 13/11.
[8] أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي 261/98 و المواد من 98 إلى 100 من النظام الداخلي لمجلس الدولة. و المادة 41مكرر 4 من القانون العضوي 13/11.

*** قواعد و إجراءات سير اللجنة الدائمة :**

استنادا لنص المادة 38 من القانون العضوي 98 / 01 المعدلة بموجب القانون العضوي، فإن مجلس الدولة قد يتداول في المجال الاستشاري في شكل لجنة دائمة و ليس في شكل جمعية عامة ، كما سبق و أن وضحنا،و ذلك في الحالات الاستثنائية المنبه من طرف الوزير الأول على استعجالها.

إنّ الإجراءات المتبعة أمام اللجنة الدائمة فيما يخص مشاريع القوانين المعروضة أمامها هي نفس المتبعة أمام الجمعية العامة ،ما عدا الاختلاف في الظرف الإستعجالي فقط ، فعقب إخطار مجلس الدولة بمشروع القانون المنبه على طابعه الاستعجالي من طرف الوزير الأول ، يتولى رئيس مجلس الدولة إرسال الملف كاملا إلى رئيس اللجنة الدائمة الذي يقوم بإصدار أمر يتضمن تعيين أحد أعضاء اللجنة الدائمة مستشارا مقررا كما يقوم بإخبار محافظ الدولة الذي يعين أحد مساعديه للمشاركة في أشغال اللجنة[1].

يقوم رئيس اللجنة الدائمة بتحديد مدة سير الأشغال حسب حالة الاستعجال ، و يحضر أعضاء اللجنة الممثلين في محافظ الدولة المساعد و ممثل و ممثلو الوزير المعني بمشروع القانون عند الاقتضاء كافة الجلسات [2].

إثر المداولة تتم المصادقة على التقرير النهائي المعد و المقدم من طرف المستشار المقرر من قبل أعضاء اللجنة الدائمة و محافظ الدولة المساعد بالأغلبية البسيطة ، و تتخذ المداولات بأغلبية أصوات الحاضرين و في حالة تساويها يرجح صوت الرئيس[3].

و أخيرا يتم التوقيع على التقرير النهائي من طرف المستشار المقرر ورئيس اللجنة الدائمة ثم يرسل إلى مجلس الدولة ،ليقوم رئيسه بإمضائه ثم إرساله إلى الأمين العام للحكومة .[4]

وعموما إنّ أهم ما يلفت الانتباه من خلال دراسة الإجراءات و القواعد الحاكمة لسير الجهات الاستشارية هو ما ورد في المادة 2 من المرسوم 216/98 من وجوبية إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ، حيث أثار الأستاذ خلوفي في هذا الصدد بعض الملاحظات ، حيث من خلال الرجوع إلى المادة 119 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 1996 و المادة 4 من القانون العضوي 01/98 ، اللتان لم تردا مسألة إجبارية إخــطار مجلس

---

[1] صاش جازية ،**"الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و العملية التشريعية في الجزائر "** ، المرجع السابق ، ص 96.
[2] أنظر المادتين 101 و 104 من النظام الداخلي نفسه.
[3] أنظر المواد 106 -107 من النظام الداخلي نفسه.
[4] أنظر المواد من 109 إلى 112 من النظام الداخلي نفسه .

الدولة عكس ما ورد في المادة 2 من المرسوم أعلاه ، فإنّ مصطلح وجوبا الوارد في هذه الأخيرة حسب اعتقاده غير قانوني [1].

وإضافة إلى ما سبق ، فإنّ المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه ، عندما نص في مادته 2 على وجوبية إخطار مجلس الدولة ، لم يحدّد الآثار الناجمة على عدم القيام بإجراء الاستشارة ، كما لم يحدد مدى إلزامية أراء مجلس الدولة للحكومة ، مما يطرح التساؤل الثاني هل يمكن تصور صدور قوانيـن دون استشارة مجلس الدولة ؟ و هل لمجلس الدولة دور استشاري بالنسبة للمراسيم الرئاسية و المراسيم التنفيذية ؟

بالرجوع لمشروع القانون العضوي 01/98 بصيغته الأولى في المادة الرابعة منه ، نجدها نصت على أنّ مجلس الدولة يبدي رأيه في مشاريع القوانين التشريعية ، الأوامر و المراسيم الرئاسية و التنفيذية ،إلا أنّ رقابة المجلس الدستوري لمدى مطابقة القانون العضوي للدستور بموجب الرأي رقم 06/ر.ق.ع / م د 98 المؤرخ في 19 مايو 1998 إعتبر إضافة الأوامر و المراسيم ضمن المشاريع التي يستشار فيها مجلس الدولة غير دستوري ، مبررا رأيه بأنّ المشرع لم يتقيد بالنص الدستوري ، حيث أضاف اختصاصات استشارية أخرى لم يقرها المؤسس الدستوري و بالتالي قد استأثر لنفسه ما لم تقض به أحكام المادة 119 فقرة أخيرة من الدستور .

و الملاحظ أنّ لرأي المجلس الدستوري دور كبير في تقليص الإختصاصات الإستشارية و حصرها في مشاريع القوانين ، مما يؤدي إلى ضيق الوظيفة الإستشارية و ضعفها ، و عليه نأمل أن يوسع المشرع من مجال الإستشارة ليشمل الأوامر و المراسيم الرئاسية و التنفيذية شأنه في ذلك شأن الكثير من التشريعات المقارنة التي يمتد اختصاصها إلى المجال الإداري من مراسيم قرارات وزارية كمصر و فرنسا [2]التي أمتد الأخذ باستشارة مجلس الدولة فيها إلى تفسير أي نص قانوني ، و مثال ذلك السؤال الذي طرحه وزير التربية في فرنسا سنة 1989 على مجلس الدولة هل الخمار الإسلامي في المدرسة يتناقض مع مبدأ اللائكية مثلا ؟ حيث أعطى المجلس رأيه في شكل فتوى صدرت على إثرها قرارات و مراسيم تنظم مثل هذه المسألة .[3]

---

[1] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم وإختصاص ، المرجع السابق ، ص 207 ، 208 .

[2] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 122 .

[3] أنظر بن الموفق عبد الرؤوف ، **مجلس الدولة الجزائري و ديوان المظالم** ، جامعة الأمير عبد القادر الإسلامية ، قسنطينة ، قسم الشريعة و القانون 2004 ، 2005 ، ص 92.

ثانيا : البنية البشرية لمجلس الدولة :

نظرا للاستقلالية الماليّة و الاستقلالية في مجال التسيير الممنوحة من طرف المشرّع [1] لمجلس الدولة عن وزارة العدل و المحكمة العليا [2]، فقد أنيطت عملية الإشراف عليه وتسييره إلى طاقم بشري مؤلف من 44 عضوا [3]، ينقسمون إلى جهتين ، حيث تضم الجهة الأولى قضاة الحكم و الاستشارة وهم :

- رئيس مجلس الدولة .
- نائب الرئيـــــــس .
- رؤساء الغــــــرف .
- رؤساء الأقســـــــام .
- مستشاري الدولـــــة .

ويضم من جهة ثانية قضاة النيابة العامة وهم محافظ الدولة المساعدين ، ويتم توسيع هذه التشكيلة في حالة ممارسة مجلس الدولة لمهامه الاستشارية ، حيث يستعين بذوي الخبرة من ممثلي الوزارات للإدلاء بآرائهم الاستشارية [4] .

ولهذا فإنّنا سنحاول التعرض للتركيبة البشرية لمجلس الدولة سواء من جهة قضاة الحكــم أو قضاة النيابة و معرفة مدى استقلال هؤلاء عن قضاة القضاء العادي .

1 / قضاة الحكم لدى مجلس الدولة :

استنادا لنص المادة 20 من القانون العضوي 01/98 يتمثل قضاة الحكم و الاستشارة في رئيس مجلس الدولة ، نائب رئيس مجلس الدولة ، رؤساء الغرف ، رؤساء الأقسام و مستشاري الدولة ، سنتولى التعرض لهؤلاء فيما يأتي :

---

[1] أنظر المادة 12 من القانون العضوي 01/98 .

[2] عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 141.

[3] أنظر المرسوم الرئاسي رقم 187/98 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة .

[4] معاشو عمار ، **"تشكيل و إختصاصات مجلس الدولة ، الاختصاصات القضائية الأصلية لمجلس الدولة ، اختصاصات مجلس الدولة و طرق الطعن غير العادية "**، مجلة مجلس الدولة، الجزائر ، العدد 5 ، 2005 ص 55 .

أ / رئيس مجلس الدولة :

يتميز المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة الجزائري بطابع خاص مقارنة بالمركز القانوني لرئيس مجلس الدولة الفرنسي وهو الوزير الأول ، وذلك نظرا لانتمائه (رئيس مجلس الدولة الجزائري) للسلطة القضائية[1] وفي محاولة منا للتعرف أكثر عنه إرتأينا التعرض لكيفية تعيينه وصلاحياته فيما يلي :

*** كيفية تعيين رئيس مجلس الدولة :**

استنادا لنص المادة 78 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، فإنّ تعيين رئيس مجلس الدولة الجزائري يتم بموجب مرسوم رئاسي ، وهي طريقة اختيار مشابهة لكيفية تعيين رئيس مجلس الدولة المصري الذي يعينه رئيس الجمهورية من بين قضاة المجلس المتمتعين بأقدمية معينة .[2]

وعليه فإنّ اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين رئيس مجلس الدولة الجزائري يستمد أساسه القانوني من نص المادة 78 المبينة أعلاه ، فبقراءة متفحصة لهذه الأخيرة يتبادر إلى أذهاننا التساؤل التالي: هل من الممكن إضفاء صفة القاضي على من يتولى رئاسة مجلس الدولة ؟.

فبالرجوع إلى نص المادة 78 من التعديل الدستوري لسنة 1996 نجدها نصت في فقرتها الرابعة على تعيين رئيس مجلس الدولة ، ،أما الفقرة السابعة منها فقد نصت على (تعيين القضاة بصفة عامة) ، الأمر الذي يفهم منه أنّ اشتراط صفة القاضي في من يتولى رئاسة المجلس ليس ضروريا [3] ، وهذا معناه أنّ المؤسس الدستوري وسّع من صلاحية رئيس الجمهورية في اختيار رئيس مجلس الدولة ، حيث بإمكانه اختياره خارج سلك القضاة كأن يختاره من بين أساتذة التعليم العالي أو من بين الإداريين أو السياسيين [4].

غير أنه بالرجوع إلى نص المادة 20 من القانون العضوي 01/98 ، نجدها أضفت صفة القاضي على أعضاء مجلس الدولة و الذين من بينهم رئيس مجلس الدولة ، مما يجعل المركز القانوني لهذا الأخير يكتنفه الغموض و الإبهام[5] .أضف إلى ذلك ما يثيره من تساؤل حول مدى دستورية هذه المادة [6].

و الملاحظ في هذا الصدد ، أنّ المؤسس الدستوري عندما نص على تعيين رئيس مجلس الدولة في فقرة 4 من المادة 78 و تخصيصه الفقرة السابعة من المادة أعلاه ، بتعيين القضاة بصفة عامة ليس القصد منه عدم إضفاء أو اشتراط صفة القاضي في من يتولى رئاسة مجلس الدولة ، و إنّما ذلك راجع إلى أنّ تعيين القضاة في

---

[1] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص99.
[2] المرجع نفسه ص 99.
[3] إستنادا لنص المادة 11 من القانون 22/89 المؤرخ في 89/12/22 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا و تنظيمها و سيرها يشترط في رئيسها أن يكون قاضيا .
[4] عبد الرزاق زوينة ، المرجع السابق ، ص 32 .
[5] المرجع نفسه ،ص 32 وما بعدها .
[6] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 100.

الفقرة 7 أعلاه يخص خريجي المدرسة العليا للقضاء لأنّه ليس من الممكن تعيين رئيس مجلس دولة من بين قضاة تنقصهم الخبرة ، وما تخصيص فقرة 4 لتعيين رئيس مجلس الدولة إلاّ دلالة على وجوب اختياره من بين القضاة الذين تتوفر فيهم شروط الأقدمية المطلوبة إضافة إلى المركز السامي الذي منحه المؤسس الدستوري له المقتبس من مكانة مجلس الدولة المميزة في النظام القضائي الجزائري، نظرا للدور المنوط به المتمثل في تكريس دولة الحق و القانون ،هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ما يؤكد صفة القاضي لرئيس مجلس الدولة المادة 2 من القانون العضوي 01/98 التي تعتبر مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية ، إضافة إلى المادة 20 من القانون العضوي 01/98 الآنف بيانها .

*** صلاحيات رئيس مجلس الدولة :**

يضطلع رئيس مجلس الدولة الجزائري بمهام إدارية و أخرى قضائية أسندها إليه المشرّع الجزائري. [1] فمن بين هذه الصلاحيات منحه هذا الأخير صفة التمثيل القانوني لمجلس الدولة [2]، نظرا لتمتعه بالاستقلالية المالية و الإدارية ، حيث يمثّل مجلس الدولة في علاقاته بمختلف الجهات و الهيئات ، كما أنيطت به رئاسة الجمعية العامة و اللجنة الدائمة المكلفة بدراسة مشاريع القوانين [3]،كما يشرف على مختلف الغرف و الأقسام

ويقوم بتوزيع المهام على رؤسائها و مستشاريها بعد استشارة مكتب المجلس [4]. و بإمكانه رئاسة أي غرفة بصفة قاضيا [5]، إضافة إلى ذلك له اتخاذ قرار إحالة بعض القضايا عند الضرورة للغرفة مجتمعة [6] ، كما يتولى السهر على تطبيق النظام الداخلي لمجلس الدولة ، [7] أضف إلى ذلك عهدت له مهمة رفع التقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية و تبليغ نسخة منه إلى وزير العدل [8].

ب / نائب رئيس مجلس الدولة :

يتم تعيين نائب رئيس مجلس الدولة بموجب مرسوم رئاسي باعتباره قاضيا ، و يضطلع هذا الأخير بمهمة استخلاف رئيس مجلس الدولة في حالة غيابه أو حصول مانع له منعه من القيام بمهامه [9].

أنظر المادة 13 من القانون العضوي 01/98 .

[1] أنظر المادة 22 من القانون العضوي 01/98 .
[2] أنظر المادة 13 من القانون العضوي 01/98 .
[3] أنظر المادة 37 من القانون العضوي 01/98 .
[4] أنظر المادة 22 ف 3 من القانون العضوي 01/98 .
[5] أنظر المادة 34 ف 2 من القانون العضوي 01/98 .
[6] أنظر المادة 32 من القانون العضوي 01/98 .
[7] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 100.
[8] أنظر المادة 06 من القانون العضوي 01/98 .
[9] أنظر المادة 23 من القانون العضوي 01/98 .

أما في حالة ممارسة رئيس مجلس الدولة لمهامه [1]، فإنّ نائبه تناط به مهمة المتابعة و التنسيق بين الغرف والأقسام و بإمكانه رئاسة جلسات الغرف [2].

و استنادا لنص المادة 24 من القانون العضوي 01/98 ، فإنّ نائب الرئيس يعتبر عضوا في الغرفة مجتمعة ، إضافة إلى إدخاله في تشكيله الجمعية العامة للمجلس .

جـ / رؤساء الغرف : وهم بدورهم يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي ، وكما أنف الذكر أنّ مجلس الدولة عند ممارسته لمهامه القضائية يتشكل من 5 غرف و على رأس كل غرفة رئيس غرفة [3]، يتولى استنادا للمادة 27 من القانون العضوي 01/98 التنسيق بين أقسام الغرفة الواحدة ، كما يقومون بإعداد جداول القضايا المحالة عليهم ، كما يساهمون في تشكيلة اللجنة الدائمة و الجمعية العامة و الغرفة المجتمعة ، وهم من بين أعضاء مكتب المجلس .

د / رؤساء الأقسام :

يضطلع رؤساء الأقسام بإعداد جداول القضايا المحالة عليهم و توزيعها على القضاة التابعين لأقسامهم إضافة إلى رئاستهم الجلسات و إعداد التقارير ، إضافـة إلى توليهم صلاحيـــة تسيير المناقشات و المداولات و التوقيع على أصول القرارات الصادرة عن القسم [4] ، كما بإمكان عميد رؤساء الأقسام رئاسة الغرفة عند الاقتضاء [5].

ويعد هذا الأخير أحد أعضاء مكتب المجلس [6] ،و استنادا لنص المادة 32 من القانون العضوي 01/98 يعتبر رؤساء الأقسام كمساهمين في تشكيلة الغرفة المجتمعة .

هـ / المستشارون :

يعتبر مستشارو الدولة أهم فئة و عنصر فعال بمجلس الدولة وهم موّزعون على قسمين :

[1] عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص141 .
[2] أنظر المادة 24 من القانون العضوي 01/98 .
[3] عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 142 .
[4] أنظر المادة 28 من القانون العضوي 01/98 .
[5] أنظر المادة 48 من القانون الداخلي لمجلس الدولة .
[6] أنظر المادة 24 من القانون العضوي السابق .

*** مستشارو الدولة في مهمة عاديّة :**

كون مستشارو الدولة قضاة ، [1]و استنادا لنص المادة 20 من القانون العضوي 01/98 ، التي أخضعت قضاة مجلس الدولة للقانون الأساسي للقضاء الصادر بموجب القانون العضوي 11/04 [2]، فإنّ تعيينهم يتم بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 78 من التعديل الدستوري لسنة 1996 .

واستنادا لنص المادة 29 ف2 من القانون العضوي 01/98 ، يتولى المستشارون في مهمة عادية المشاركة في التشكيلات القضائية ،حيث يتداولون ، ويقررون فيها ، ويفصلون في المنازعات و القضايا المطروحة ، كما يشاركون في التشكيلات الاستشارية للمجلس ، ناهيك عن إمكانية ممارستهم لوظيفة محافظ الدولة المساعد ،أما عميد المستشارين فهو عضو في مكتب المجلس[3] .

*** مستشارو الدولة في مهمة غير عادية :**

خلافا لأعضاء مجلس الدولة المذكورين في المادة 20 من القانون العضوي ، التي منحتهم صفة القاضي من خلال إخضاعهم للقانون الأساسي للقضاء ، أضاف المشرع فئة أخرى تتمثل في مستشاري الدولة في مهمة غير عادية ،[4] وقد أحالت المادة 29 في فقرتها الأخيرة من القانون العضوي شروط [5]و كيفية تعيينهم للتنظيم وفعلا صدر المرسوم التنفيذي 165/03 المؤرخ في 9 أفريل 2003 المحدد لشروط و كيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عاديّة[6] .

وقد حددت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 165/03 أعلاه عددهم ب 12 مستشارا على الأكثر، يتم اختيارهم من بين الشخصيات و الإطارات ذوي الكفاءات العالية في ميادين النشاط المتباينة .

يتم تعيينهم بموجب مرسوم تنفيذي لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بناء على اقتراح من وزير العدل بعد أخذ رأي رئيس مجلس الدولة ، وبالتالي فتعيينهم يتم لفترة مؤقتة مثلما هو الحال لمستشاري الدولة

[1] يبلغ عدد مستشاري الدولة 20 مستشارا ، أنظر جريدة رسمية عدد 44 لسنة 98 .
[2] د. عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 143 .
[3] أنظر المادة 24 من القانون العضوي 01/98 السابق الذكر .
[4] أنظر المادة 21 من القانون العضوي 01/98 السابق الذكر .
[5] يشترط في من يتقدم لوظيفة مستشارو الدولة في مهمة غير عادية الشروط التالية :
- إما أن يكون حائزا شهادة دكتوراه في القانون أو في العلوم الإقتصادية أو المالية أو التجارية و يثبت سبع سنوات من الخدمة الفعلية على الأقل في تخصصه .
- إما أن يكون حائزا شهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس أو شهادة معادلة لها و يثبت خبرة مهنية مدتها خمسة عشر سنة منها سبع سنوات على الأقل في الوظائف العليا للدولة .
- و إما أن يكون حائزا شهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس أو شهادة معادلة لها و يثبت خبرة مهنية مدتها ستة عشر سنة بعد الحصول على هذه الشهادة .
[6] الجريدة الرسمية عدد 26 ، ص 16 .

في مهمة غير عادية الفرنسيين الذين يعينون لمدة أربع سنوات غير قابلة للتجديد إلاّ بعد سنتين من انتهاء مدة خدمتهم لدى المجلس من بين الشخصيات ذات الكفاءة ، وهم يشاركون في التشكيلات الاستشارية فقط .[1]

ومن المفيد أنّ مهمة مستشاري الدولة في مهمة غير عادية تقتصر على عضوية التشكيلة الاستشارية لمجلس الدولة ، من خلال إعداد و تقديم الآراء الاستشارية المقدمة من طرف مجلس الدولة للحكومة .

وبالتالي ، فهم يعتبرون مقررين في التشكيلات الاستشارية ، إلى جانب مشاركتهم في المداولات التي تجريها التشكيلات إلى جانب بقية أعضاء مجلس الدولة [2].

و / ممثلو الوزارات لدى مجلس الدولة :

سبق و أن وضحنا فيما يخص إجراءات و قواعد سير الهيئات الاستشارية سواء في اللجنة الدائمة أو الجمعية العامة يحضر جلساتها ممثلين عن الوزراء في حالة عدم حضورهم شخصيا يقترحون من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لوزاراتهم، يعين الوزير الأول باقتراح من الوزير المعني على مستوى كل وزارة موظفين برتبة مدير إدارة مركزية للحضور و الإدلاء بآرائهم الاستشارية في جلسات الجمعية العامة و اللجنة الدائمة في مشاريع القوانين التابعة لقطاعاتهم فقط [3].

وخلافا لمستشاري الدولة في مهمة غير عادية ، فإنّ ممثلي الوزراء ليسو بأعضاء المجلس ، و إنما هم مجرد مندوبين أمامه يستمدون سلطتهم من مرسوم تعيينهم . [4]

2 / قضاة النيابة العامة (محافظو الدولة):

يعتبر نظام محافظ الدولة في الجزائر إبتكارا جديدا إستحدثه المشرّع إثر تبني الازدواجية القضائية ، كونه لم يكن مطبقا في ظل نظام الغرف الإدارية سواء على مستوى المجالس القضائية أو على مستوى المحكمة العليا ،[5]وقد تم إقتباس وظيفة محافظ الدولة في الجزائر من النظام الفرنسي ،[6] مع إنفرادها ببعض الخصوصيات لما له من دور فعال في تحقيق الرقابة على أعمال الإدارة [7].

---

[1] أنظر أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 22

Jean Waline.op .cit.p .568.

[2] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 100.

[3] أنظر المادتين 37 ف و 39 من القانون العضوي 01/98.

[4] صاش جازية ، نظام مجلس الدولة في القضاء الإداري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 218 .

[5] المرجع نفسه ، ص 223 .

[6] للتعرف على تطور نظام محافظ الدولة ، أنظر ، بوصوف موسى ،**" نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية -مكانته و دوره "**، مجلة مجلس الدولة، الجزائر ، العدد 4، 2003 ص 38 .

[7] نفس المرجع ، ص 37 .

تتألف هيئة محافظة الدولة من محافظ دولة و محافظي دولة مساعدين ، و استنادا للمادة 20 من القانون العضوي 01/98 يعتبر هؤلاء قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء ، حيث يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي ، وبالتالي فالمشرّع منحهم صفة القاضي المستقل و العضوية التامة داخل مجلس الدولة ، إلاّ أنّه بالرجوع إلى نص المادة 15 من القانون العضوي 01/98 ، نجدها نصت على أن يقوم محافظ الدولة بدور النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين ، مما يفهم منه أنّ وظيفة محافظ الدولة أصبحت سلكا مستقلا عن جهة الحكم يتألف من محافظ دولة رئيسي و مساعدين له يعملون تحت إشرافه ، خلافا للوضع الساري في النظام الفرنسي ، حيث يخضع فيه جميع أعضاء مجلس الدولة لسلطة و رقابة رئيس المجلس سواء كانوا قضاة حكـــم أو محافظي الدولة ، الأمر الذي يسفر عنه غموض دور و مكانة محافظ الدولة في الجزائر [1].

أ / صلاحيات محافظي الدولة :

لقد خولت أحكام القانون العضوي 01/98 لمحافظي الدولة العديد من الاختصاصات تباينت بين قضائيــة و استشارية إلى جانب اختصاصات أخرى ، سنتولى استعراضها فيما يلي :

*** الاختصاصات القضائية لمحافظي الدولة :**

استنادا لنص المادتين 15 ،26 من القانون العضوي 01/98 يتجلى لنا ، أنّ المشرّع الجزائري منح لمحافظي الدولة مهنة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي ، وذلك من خلال تقديم مذكراتهم كتابيـــا و شرح ملاحظاتهم شفويا ، والملاحظ في هذا الشأن أنّه بالتمعن في مضمون نص المادة 15 و 26 المبينتان أعلاه يتضح ، أنّ منح محافظ الدولة مهمة النيابة العامة يؤدي إلى غموض دوره ، لأنّ المشرّع لم يصدر أي نص قانوني يحدد فيه تنظيم النيابة العامة سواء على مستوى المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بصفة مخالفة لتنظيم النيابة العامة في النظام القانوني العادي ، كما لم يحدد ذلك في النظام الداخلي للمجلس مما يفهم منه إحالة دورها إلى نظام القضاء العادي .

وفي هذا الصدد سجل **الدكتور بعلي محمّد الصغير " أنمّا الإحالة العامة لا تفي بالمطلوب ، إذ لابد من تحديد و ضبط اختصاصات هذه الفئة من أعضاء المجلس بما يوافق و مقتضيات القضاء الإداري ، كما هو الحال بالنسبة لمفوّضي الحكومة في فرنسا أو مفوضي الدولة في مصر "**[2]

أما الأستاذ **بوصوف موسى** فقد رأى **" أنّ هذه الإحالة سببها تسرع المشرع الجزائري في استكمال إنشاء الهيئات الدستورية للبلاد ، مكتفيا بمناسبة تأسيسه مجلس الدولة في آخر المطاف ، بنقـــــل النموذج**

[1] بوصوف موسى ، المرجع نفسه ، ص 38 وما بعدها .
[2] بعلي محمّد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 103 .

القديم للغرفة الإدارية للمحكمة العليا و التي كانت مكونة من قضاة حكم و محامين عامين يتبعون لسلك النيابة العامة لدى تلك المحكمة مضيفا أنّ هذا النموذج القديم ....ما هو إلاّ غرفة إدارية مكبرة "[1]

ونحن بدورنا نرى، أنها إحالة في غير محلها ، نظرا للتباين بين دور النيابة العامة و خصائصها في القضاء العادي و دور محافظ الدولة على مستوى القضاء الإداري ، لاعتبار تميز المنازعة الإداريّة من حيث موضوعها و أطرافها و اجراءتها عن المنازعة العادية ، أضف إلى ذلك أنّ هذه الإحالة فيها مساس باستقلالية القضاء الإداري عن القضاء العادي ، و أنّ دور محافظ الدولة لا يقف عند حد تطبيق القانون و إبداء الملاحظات وإنما يتعدى ذلك ، حيث يقوم بالبحث عن الحلول القانونية السليمة و تحقيق التوازن بين المصلحة العامـــــة و المصلحة الخاصة ، فمحافظ الحكومة في فرنسا مثلا ، ساهم في صنع و ابتكار القانون الإداري من خلال المبادئ و النظريات التي قامت شهرة مجلس الدولة عليها .[2]

*** الصلاحيات الاستشارية لمحافظي الدولة :**

استنادا إلى نص المادة 26 من القانون العضوي 01/98 ، فقد منح المشرّع لمحافظي الدولة ممارسة مهمة النيابة في المجال الاستشاري ، إلى جانب المجال القضائي و ذلك خلال تقديم مذكراتهم المكتوبة و شرح ملاحظاتهم الشفوية ، إلى جانب حضور محافظ الدولة أو أحد مساعديه إلى جلسات و مداولات اللجنة الدائمـــة أو الجمعية العامة لدى مجلس الدولة ، يعتبر دور محافظ الدولة في المجال الاستشاري غير واضح و دقيق لأنّ المشرّع لم يحدده بدقة ، وحتى النظام الداخلي لمجلس الدولة لم يحدده مكتفيا بالنص على وجوب إرسال نسخة من عناصر الملف إلى محافظ الدولة الذي يعين أحد مساعديه يكلف بمتابعة الإجراءات و تقديم ملاحظاته الشفوية المكتوبة و ذلك طبقا للمادة 85 منه .

وقد استغرب الأستاذ **موسى بوصوف** من إسناد المهمة الاستشارية لمحافظ الدولة ، معتبرا ذلك زيادة في غموض دوره ، مبررا ذلك بعدم وجود نزاع في حالة تقديم مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ، مضيفا اختلاط الأمور على المشرّع عندما رغب في نقل نموذج قديم و إضافة إلى هيئة جديدة لم يفهم مهامـــها الحقيقية ، [3] فالرجوع إلى الدول الآخذة بنظام الازدواجية مثل مصر و فرنسا نجدها منحت لمحافظ الدولة الاختصاصات القضائية دون الاستشارية ، حيث لا يشارك هذا الأخير و لا يحضر التشكيلة الاستشارية [4].

3 /الاختصاصات الأخرى لرئيس هيئة محافظي الدولة : لقد أسند المشرّع الجزائري لمحافظ الدولة باعتباره عضوا في مكتب مجلس الدولة مهمة نائب رئيس له طبقا لنص المادة 24 من القانون العضوي السابق الذكر

---

[1] بوصوف موسى ، المرجع السابق ، ص 40 .
[2] صاش جازية ، نظام مجلس الدولة في القضاء الإداري الجزائري ،المرجع السابق ، ص 222.
[3] موسى بوصوف ، المرجع السابق ، ص 40 وما بعدها .
[4] ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 165 .

وقد خولته المادة 25 من نفس القانون ممارسة المهمة المسندة لمكتب المجلس و المتمثّلة في مساهمته في إعداد النظام الداخلي للمجلس و إبداء رأيه في توزيع المهام على القضاة ، أما بعد تعديل القانون العضوي 01/98 بموجب القانون العضوي 11/ 13 ، فقد خولته الماد 26 مكرر صلاحيات تتمثل في تنشيط و مراقبة و تنسيق أعمال محافظة الدولة و المصالح التابعة لها ، ممارسة سلطته السلمية على قضاة محافظة الدولة ، إلى جانب ممارسة سلطته السلمية و التأديبية على المستخدمين التابعين لمحافظة الدولة .

أضف إلى ذلك ، فقد اسند له النظام الداخلي للمجلس في مادته 11 مهمة السهر على حسن سير محافظة الدولة ، كما يتولى ممارسة السلطة السلمية على قضاة محافظة الدولة أو تفويض أحد مساعديه لرئاسة هذا المكتب .

و الملاحظ أن وظيفة محافظ الدولة في الجزائر هي وظيفة مبتكرة في النظام القضائي الجزائري لها خصوصيات تنفرد بها عن سائر أنظمة محافظ الدولة في الدول الأخذة بنظام الازدواجية ، كفرنسا ومصر باعتبارها سلكا قائما بذاته ، أضف إلى ذلك اتساع دور محافظ الدولة ، حيث يتولى اختصاصات قضائية ، إلى جانب الاستشارية عكس مصر وفرنسا اللتان خولتاه اختصاصات قضائية فقط ، إلاّ أنّ هذه الوظيفة مازالت تعاني بعض النقائص و التي من أبرزها غموض دور محافظ الدولة كما سبق و أن وضحنا .

وعليه فإننا نناشد المشرّع الجزائري بإدخال بعض التعديلات على دور محافظ الدولة ، من خلال تحديده بدقة و قصره على المهام القضائية دون الاستشارية ، تفعيلا لدوره الذي يتمتع به نظيره في مصر و فرنسا المتمثل في التوفيق بين المصلحة العامة و حماية حقوق الأفراد وحرياتهم .

المطلب الثاني : النظام القانوني للمحاكم الإدارية :

إنّ المحاكم الإدارية بالجزائر ليست بدخيلة عن النظام القضائي الإداري في الجزائر ، بل عرف هذا الأخير هذا النّوع من المحاكم إبان المرحلة الاستعمارية في فترتها الأخيرة (1953، 1962)، وكذلك خلال المرحلة الانتقالية ، إلا أنّ المشرّع تخلى عليها جراء ظروف أفرزتها تلك الفترة لتحل محلها الغرف الإدارية نظرا لتخلي المشرّع عن نظام الازدواجية القضائية و تبنيه نظام وحدة القضاء ، لكن المؤسس الدستوري عاد ليتبنى نظام الازدواجية بموجب دستور 1996 ، وعلى إثر ذلك أنشأت المحاكم الإدارية بمقتضى القانون 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 [1]، و السؤال المطروح في هذا الشأن ، ما هي الأسس التي استمدت منها وجودها ؟ وهل ضمّن المشرّع الجزائري استقلالية المحاكم الإدارية عن القضاء العادي من خلال تنظيمها الهيكلي و البشري ؟ .

إنّ الإجابة على هذه التساؤلات تستدعي منا استعراض الإطار القانوني الذي تنهل منه المحاكم الإدارية في **(فرع أوّل)**، لتنتقل لتناول تنظيمها في **(فرع ثان) .**

الفرع الأوّل : الإطار القانوني للمحاكم الإدارية :

تحقيقا لاستقلال القضاء الإداري عن القضاء العادي ، أنشأ المشرّع الجزائري المحاكم الإداريّة في قاعدة هرم القضاء الإداري ، إلى جانب مجلس الدولة لما لها من أهمية بالغة في استكمال بناء النظام الإداري .

و لأنّ نقطة انطلاق كل باحث في التحليل تنبثق من المنبع الذي يستمد منه موضوع بحثه وجوده ، فقد قمنا من خلال هذا المطلب التطرق للمصادر القانونية للمحاكم الإدارية الدستورية و التشريعية و التنظيميـة فيما يلي :

أولا / الإطار الدستوري للمحاكم الإداريّة :

تستمد المحاكم الإدارية أساس وجودها القانوني ضمنيا من نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، حيث أنّ هذه المادة و إن لم تنص صراحة عليها مثلما نصت على المحاكم العادية و المجالس القضائية كجهات تقوم أعمالها من طرف المحكمة العليا ، فإنّها اكتفت بالإشارة إليها ضمنيا عندما أبرزت دور مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية . والسؤال المطروح لماذا لم ينص المؤسس الدستوري صراحة على المحاكم الإدارية .

حسب وجهة نظرنا ، أنّ عدم النص صراحة على المحاكم الإدارية في التعديل الدستوري كان القصد منه أنّ مجلس الدولة إضافة إلى دوره في تقويم أعمال المحاكم الإدارية ، بعد انقضاء المواعيد المقررة لها فهو

[1] الجريدة الرسمية العدد 37 ، ص8.

مقوم أيضا لأعمال جهات قضائية إدارية متخصصة كمجلس المحاسبة باعتباره جهة قضائية إدارية قراراتها قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ، بالرّغم من كونه خارج منظومة القضاء الإداري......إلخ ، و التي سنتولى تفصيلها في الجزء الخاص باختصاصات مجلس الدولة كقاض نقض .

ثانيا : الإطار التشريعي للمحاكم الإداريّة :

يتألف الإطار التشريعي للمحاكم الإدارية من نصوص لها علاقة مباشرة بهذه الأخيرة ، و نصوص أخرى غير مباشرة أشارت إليها [1].

1/ الإطار التشريعي المباشر : القانون 02/98

بتاريخ 30 ماي 1998 ، و بمقتضى القانون 02/98 ، صدر أوّل قانون خاص بالمحاكم الإدارية بعد الاستقلال ، وقد حمل هذا القانون في طياته 10موادا استعرضت مسألة تنظيمها و تشكيلها و خلاياها و أقسامها الداخلية و تركيبتها البشرية و الإطار العام لتسييرها ماليا و إداريا ، إضافة إلى بعض الأحكام الانتقالية المانحة للغرف الجهوية و المحلية مهمة النظر في المنازعات الإدارية في انتظار تنصيب المحاكم الإدارية [2].

بقراءة متمعنة لهذا القانون تتجلى لنا الملاحظات التاليّة :

فمن ناحية المحتوى نجد ، أنّ هذا القانون جاء مقتضبا جدا (10 مواد) ، وهو وضع لا يعكس المكانة التي تحتلها المحاكم الإدارية ، باعتبارها الوسيلة الأساسية في القضاء الإداري المرسخة لدولة القانون ، من خلال إرساء مبدأ المشروعيّة و صيانة و حماية حقوق الأفراد و حرياتهم الأساسية ، ناهيك عن اعتماد المشرّع على الإحالة في مواطن معينة[3].

- من حيث طبيعة و قيمة القانون 02/98 :

بقراءة متفحصة لنص المادة 122 ف 6 من التعديل لسنة 1996 يتجلى لنا ، أنّ المؤسس الدستوري خصّص للبرلمان التشريع في مجال القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي ، و إنشاء الهيئات القضائية ، و بالانتقال إلى المادة 123 ف5 من نفس الدستور يتضّح لنا ، أنّ البرلمان يشرّع بقوانين عضوية في نفس المجال[4]. و بالتالي ، فإنّ صدور القانون 02/98 ، جاء إعمالا الفقرة 6 م 122 أعلاه ، المحدّدة للمجالات التي يشرّع

---

[1] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ،المرجع السابق ، ص 217 .
[2] عمار بوضياف ، ا" **لنظام القانوني للمحاكم الإدارية في الجزائر**" ، المرجع السابق ، ص 68 .
[3] د.بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 80.
[4] للتعرف على القوانين العضوية و خصائصها و إجراءاتها راجع الإطار التشريعي لمجلس الدولة من هذه المذكرة ، ص28 .

فيها البرلمان ، و التي من بينها مسألة التنظيم القضائي ، مما يستدعينا لطرح السؤال التالي ، هل إنشاء المحاكم الإدارية بموجب قانون عادي يتوافق مع ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 1996 ؟ .

وفي هذا الصدد ، سجّل **الأستاذ خلوفي رشيد** ، أن قراءة المادتين المبينتان أعلاه توضح أنّ المادة 122 ف 6 حددت المجالات التي يشرّع فيها البرلمان و التي بينها القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي و إنشاء الهيئات القضائية ، أما المادة 123 ف 5 ، فقد بينت شكل النص القانوني (القانون العضوي) الواجب الأخذ به في مجالات محددة و التي من بينها مسألة التنظيم القضائي.[1]

وبناءا عليه ، فإنّ النّص التشريعي المناسب للمحاكم الإدارية يتجسد في قانون عضوي ، باعتبار أنّ هذه الأخيرة تمثل جزءا لا يتجزأ من التنظيم القضائي ، كما هو الحال بالنسبة للمحكمة العليا و مجلس الدولة ومحكمة التنازع المنظمة بموجب قوانين عضويّة تجسيدا لنص المادة 153 من التعديل الدستوري .[2]

2 / الإطار التشريعي غير المباشر:

يتألف الإطار التشريعي غير المباشر للمحاكم الإدارية من النصوص القانونية التالية :

- القانون رقم 154/66 المؤرخ في 1966/6/8 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و ذلك بحكم الإحالة المكرسة في نص المادة 2 من القانون 01/98 و التي جاء فيها :**" تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية ".**

والملاحظ أنّ هذه الإحالة لم تعد لها أي قيمة عملية ، باعتبار أنّ القانون المذكور أعلاه قد تم إلغاءه ، وحل محلّه القانون الجديد المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 .

و بالتالي يجب تعديل المادة 2 من القانون 02/98 ، مواكبة للنقلة النوعيّة التي أحدثها المشرّع بإصدار قانون خاص بالإجراءات الإدارية لتكون على الشكل التالي : **" تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنيّة و الإداريّة"** .

- القانون رقم 21/89 المؤرخ في 1989/12/12 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، و ذلك بموجب الإحالة المكرسة في نص المادة 3 من ق 02/98 و التي نصت على أنّ **" يخضع قضاة المحاكم الإدارية للقانون الأساسي للقضاء ".**

[1] رشيد خلوفي ، القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلة ، المرجع السابق ، ص 55.
[2] أنظر: -رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ، ص 215 .
- بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 79.

و الواضح من خلال إخضاع قضاة المحاكم الإدارية لنفس القانون الذي يحكم قضاة القضاء العادي فيه مساس باستقلالية القضاء الإداري عن العادي ، و لهذا نأمل مستقبلا بتكريس قانون خاص بالقضاة الإداريين لأهمية الدور المنوط بهم ، و المتمثل في الابتكار و الاجتهاد للوصول إلى حلول مناسبة للمنازعات الإدارية .

ثالثا : الإطار التنظيمي للمحاكم الإداريّة :

تجسيدا للقانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية صدر المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المؤرخ في 1998/11/14[1] الذي حدّد تنظيمها القضائي و الإداري ومسائل أخرى خاصة بمواضيع انتقالية ، وقد تم بمقتضاه وضع قواعد خاصة بعدد المحاكم الإدارية و اختصاصها الإقليمي [2]. حيث نصت المادة الأولى منه على **:" أن تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى و ثلاثون (31) محكمة إداريّة كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإداريّة ".**

وفيما يخص المحاكم الإدارية ، فقد اقترح بعض أعضاء مجلس الأمة أن يكون متوافقا مع عدد المحاكم العادية و المقدر آنذاك ب 170 محكمة عبر التراب الوطني ، إلا أنّ وزير العدل يرى أنّ ذلك التوفيق سيفقد المحاكم الإداريّة مكانتها و قيمتها .

وفي هذا الصدد سجّل ، **الدكتور عمار بوضياف** تأييده لوزير العدل ، موضحا أنّ إمكانية إنشاء محاكم إدارية بنفس عدد المحاكم العادية راجع لعوامل أهمها ، أنّ تحقيق ذلك يستدعي توفير عدد كبير من القضاة ذوي الكفاءات العالية ، إضافة إلى تخصيص غلاف مالي ، معتبرا لتغطية نفقات هذه الهياكل الكثيرة ،[3] وهما العاملان اللذان لم تنصب بسببهما معظم المحاكــم الإدارية ، حيث تم تنصيب ما يقارب 17 محكمة إدارية إلى يوم كتابة هذه المذكرة ، مما سيسفر عنه عدم الانسجام بين المحاكم الإدارية .

[1] الجريدة الرسمية العدد 85 لسنة 1998 .
[2] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ،ص 218 .
[3] عمار بوضياف ، **"النظام القانوني للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري "** ، المرجع السابق ، ص 70 ،77.

الفرع الثاني : تنظيم المحاكم الإداريّة :

تعتبر المحاكم الإدارية قاعدة هرم القضاء الإداري مقابل المحاكم في قاعدة هرم القضاء العادي، فبإحداثها خطى المشرّع الجزائري خطوة هامة نحو إرساء دولة القانون و الحق و حماية الحقوق و الحريات الأساسية كونها جهة قضائية أوّل درجة فاصلة في المنازعات الإدارية بحكم قابل للاستئناف أمـــــــام مجلس الدولة .

وسعيــا من المشرع نحو تجسيد استقلالية القضاء الإداري ، فقد تم تزويدها بهيئات قضائية و أخرى تنظيمية ، إضافة إلى وسائل بشرية بهدف إنجاحها في تحقيق التوفيق بين المصلحة العامة وحماية حقوق الأفـــراد و حرياتهم الأساسية ، وفي محاولة منا لإلقاء الضوء على مدى هذه الاستقلالية سوف نتعرض أولا إلى تنظيم هيئات المحاكم الإدارية و قواعد سيرها ، ثم نتناول تنظيمها البشري .

أولا : تنظيم هيئات المحاكم الإدارية و قواعد سيرها :

خلافا للتنظيم الهيكلي لمجلس الدولة المتشكل من هيئات قضائية ، هيئات استشارية و أخرى تنظيمية ، فإنّ المحاكم الإدارية تحتوي على هيئات قضائية و تنظيمية فقط ، باعتبار أنّ المشرّع عهد لها المهام القضائية دون المهام الاستشارية .خلافا للوضع في فرنسا ، حيث أوكلت للمحاكم الإدارية مهام استشارية في شكل تقديم آراء بطلب من المحافظين خاصة .[1]

و لمعرفة مدى استقلال هذه الهيئات عن السلطة التنفيذية ،فقد عملنا على استعراضها ، بغية التعرف على أكثرها تفعيلا لاستقلالية المحاكم الإدارية ، حيث سوف نتطرق أولا إلى تنظيم هياكل المحاكم الإدارية ، لنعرج بعدها لتناول التنظيم البشري .

1 / تنظيم هيئات المحاكم الإدارية :

تتشكل المحاكم الإدارية من هياكل قضائية تتولى الفصل في المنازعات الإدارية الموكلة لها ،إضافة إلى هياكل غير قضائية تنظيمية مهمتها مساعدة الهيئات القضائية والسهر على السير الحسن لها ، وفيما يلي سوف نسلط الضوء على هذه الهياكل .

أ / الهياكل القضائية : تتمثل الهياكل القضائية للمحاكم الإدارية في الغرف و الأقسام ، إلى جانب النيابة العامة المتكونة من محافظي الدولة ومساعديه .

بإطلالة عابرة على نص المادة 04 من القانون 02/98 ، نجدها أشارت إلى تنظيم المحاكم الإدارية في شكل غرف و أقسام محيلة عدد هذه الأخيرة إلى التنظيم ، وفعلا في هذا الشأن ، صدر المرسوم التنفيذي رقم

---

[1] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 59 .

356/98 السابق ذكره ، محدّدا في مادته الخامسة عدد غرف المحاكم الإدارية من غرفة إلى ثلاث غرف ، مع إمكانية تقسيم كل غرفة من قسمين إلى أربعة أقسام ، تاركا عملية تحديد عدد الغرف و الأقسام إلى وزير العدل والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا المجال ، ما هو الأساس المتبع من طرف وزارة العـدل في تحديـــد الغرف و الأقسام ؟ .

إنّ الإجابة عن هذا السؤال تستوقفنا لإيراد رأي **الدكتور عمار بوضياف** في هذا الشأن ، حيث يعتقد هذا الأخير" أنّ المعيار الذي ستتبعه وزارة العدل في تحديد عدد الغرف و الأقسام هو مقر تواجد المحكمة الإدارية و ثقل المهام المنوطة بها ، فلا يمكن أن نساوي في عدد الغرف و الأقسام بين كل من المحكمة الإدارية لسطيف أو تيزي وزو و المحكمة الإدارية بأدرار و أم البواقي ، ولاشك أنّ عدد المنازعات خاصة في المدن الكبرى سيعرف تزايدا كبيرا بحكم كثرة البلديات و التواجد الكبير للمؤسسات الإدارية ".[1]

وتدعيما لاستقلالية المحاكم الإدارية عن السلطة التنفيذية ، فقد دعا بعض أعضاء مجلس الأمة إلى ضرورة تولي رئيس المحكمة الإدارية مهمة إنشاء غرف و أقسام المحكمة الإدارية بدلا من وزير العدل باعتبار أن رئيس المحكمة الإدارية الأكثر إلماما و استعابا بجميع القضايا المعروضة على المحكمة ، أو على الأقل الاعتراف له بسلطة اقتراح عدد الغرف و أقسام المحكمة الإدارية على وزير العدل [2].

بقراءة عابرة لنص المادة 4 من ق 02/98 يتجلى لنا ، أنّها لم تشر إلى وجوب تخصص الغرفة المشكلة للمحكمة الإدارية ، كون أنّ تحديد عدد الغرف و تخصيص كل واحدة منها بنوع من المنازعات الإدارية سيضفي تحسين في نوعية الأحكام ، وحتى يكون القاضي الذي أوكلت له نوع من المنازعات الإدارية كمنازعات الضرائب مثلا ، ملما بكل ما يخص هذا النوع من المنازعات ، مما سينعكس إيجابا على نوعية الأحكام الصادرة في هذا الشأن ، ومنه تكريس فكرة تخصص القضاة .

فبالرجوع إلى القانون المتضمن التنظيم القضائي نجده ، قد جسد فكرة التخصص من خلال تخصيصه لكل قسم من أقسام المحاكم العادية لنوع من المنازعات المدنية ، مثل القسم العقاري ، القسم العمالي و القسم التجاري ...الخ ، مما سيفسر عنه تحسين نوعية الأحكام ورفع مستوى خدمات مرفق القضاء.[3]

ب / الهياكل التنظيمية (غير القضائية):

إنّ الهياكل التنظيمية للمحاكم الإدارية هي تلك الهياكل التي لا تقوم بأية صلاحيات قضائية ،إنّما تتمثل مهمتها الأساسية في السير الحسن للمحاكم الإداريّة ، و فيا يلي سنتناول هذه الهيئات .

---

[1] عمار بوضياف "، **النظام القانوني للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري" الجزائر "**، المرجع السابق ، ص 75.
[2] نفس المرجع ، ص ، 76.
[3] مسعود شيهوب ،**"الأحادية القضائية إلى ازدواجية القضاء "** ، المرجع السابق ، ص 30 .

*** كتابة الضبط :**

خلافـــا للوضع السائد على مستوى مجلس الدولة ، حيث تتشكل كتابة ضبطه من كتابة ضبط مركزيـــة و كتابات ضبط الغرف و الأقسام ، مع اسناد رئاسة كتاب ضبط المجلس إلى قاضي خاضع للقانون الأساسي للقضاء ، فإنّ لكل محكمة إدارية كتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي بمساعدة كتاب ضبط يمارسون صلاحياتهم تحت رقابة رئيس المحكمة الإدارية و محافظ الدولة [1].

ومما هو جدير بالذكر ، أنّ كتاب ضبط المحاكم الإدارية يخضعون للقانون الأساسي لموظفي كتاب ضبط الجهات القضائية [2].

وفيما يخص صلاحيات كتاب ضبط المحاكم الإداريّة ، فقد أنيطت بهم مهمة السهر على حسن سير مصلحة كتابة الضبط ، إضافة إلى توليهم مسك السجلات الخاصة بالمحكمة و تحضير الجلسات [3]

2 / قواعد سير هيئات المحاكم الإداريّة :

يتعين علينا في هذا المقام ، إلقاء الضوء على قواعد سير الهيئات القضائية ، لنتناول بعدها التنظيـم الإداري و المالي للمحاكم الإداريّة .

أ / قواعد سير الهيئات القضائية :

إستنادا لنص المادة الثالثة من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، فإنّه لصحة أحكام هذه الأخيرة وجب تشكلها من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدين اثنين برتبة مستشار .

من القراءة المتفحصة لنص المادة المبينة أعلاه يتضح بجلاء ، أنّ المشرّع اشترط شرطين يجب توافرهما في وجوب تشكيلة المحاكم الإدارية في الجزائر حتى تكون أحكامها صحيحة و المتمثلان في وجوب تشكلها من قضاة مجتمعين ، إلى جانب شرط الخبرة الواسعة في قضاتها .

فعن الشرط الأول و المتمثل في وجوب تشكيل المحاكم الإدارية من قضاة مجتمعين يعود الغرض منه إلى ضمان التوصل إلى قرارات أكثر موضوعية و دقة .

---

[1] المادة 6 من المرسوم التنفيذي 356/98 .
[2] لمزيد من التفاصيل حول موظفي كتابة الضبط راجع المرسوم التنفيذي رقم 409/08 المؤرخ في 26 ذي الحجة عام 1429 الموافق ل 24 ديسمبر 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص لمستخدمي أمانات ضبط الجهات القضائية ، نشرة القضاة ، العدد 64 ، الجزء 2 ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ،2009، ص 445 وما بعدها .
[3] أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي 356/98 .

إضافة إلى أنّ الدور الصعب المنوط بالقاضي الإداري الذي يلزمه بالبحث و الاجتهاد و الابتكار بغية الوصول إلى أحكام مناسبة للمنازعات الإدارية ، وهذا خلافا للمهمة المنوطة بالقاضي العادي الذي يعتبر قاض تطبيق من خلال توليه تطبيق النصوص القانونية على القضايا المعروضة [1] .

وعليه ، فإنّ فرض المشرع حسم المنازعة الإدارية المعروضة أمام المحاكم الإدارية من قبل قضاة مجتمعين، سيؤدي إلى تضافر جهود هؤلاء بما لهم من خبرة و كفاءة لحسم النزاع المعروض عليهم [2] . وبالتالي ففرضا لو فصل في النزاع قاض فرد، فإنّ ذلك سيسفر عنه بطلان الحكم .

أما عن الشرط الثاني ، و المتمثل في وجوب توفر شرط الخبرة الواسعة في قضاة المحاكم الإدارية فمفاده أنّ تكون رتبة كل قاض من قضاة التشكيلة مستشارا من القضاة القدامى الممضون لسنوات عديدة في أداء العمل القضائي حتى ولو كانت هذه الخبرة في مجال القانون الخاص [3].

وفي هذا الصدد ، **لاحظ الدكتورمسعود شيهوب** ، بأنّ تشكيلية المحاكم الإدارية تفتقد لفكـــــرة التخصص و تجسّد فكرة القانون الخاص ، باعتبار أنّ سلك المستشارين ينطوي على قضاة القانون الخاص بعد ترقيتهم متمنيا تبني المشرّع نظام المستمعين ، كما هو الحال في الدول الآخذة بالقضاء المزدوج كفرنسا ، لأنهم يعينون لأوّل مرة من بين الحاصلين على تكوين في التخصص الإداري ، والذين يصبحون بعد الأقدمية مستشارين كل ذلك ضمانا لفكرة التخصص و ما ينجر عنها من تحسين في نوعية الأحكام و رفع في مستوى خدمات مرفق القضاء [4].

ونحن بدورنا ، نناشد المشرّع الجزائري بالإسراع مستقبلا ـ لاعتبار حداثة النظام القضائي المزدوج ـ بتبني فكرة تخصص القضاة ، و ذلك بإجراء تعديلا على مستوى المدرسة العليا للقضاء، من خلال خلق فرع متخصصين القانون الإداري بعد الجذع المشترك بالمدرسة العليا للقضاء بغية تكوين قضاة إداريين، وكل ذلك بهدف تحقيق المزايا التالية :

ـ تمكين القاضي من الإبحار في نوع معين من النصوص قصد التعمق أكثر في ثناياها .

ـ تمكين القاضي من متابعة الدراسات الفقهية في فرع تخصص معين من أجل تنمية قدراته القانونية و رفع مستواه التأهيلي .

ـ متابعة حركة الاجهاد القضائي بشأن نوع محدد من المنازعات .

---

[1] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ريحانة ، الجزائر،1999 ، ص 37 .
[2] عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ،ص 108.
[3] نفس المرجع ، ص 108.
[4] مسعود شيهوب ، من الأحادية القضائية إلى ازدواجية القضاء ، المرجع السابق ،ص 30،29 وما بعدها .

ـ تقديم مردودية أفضل من خلال تحسين نوعية الأحكام [1].

وجدير بالتنويه ، أنّ عملية الفصل في القضايا المطروحة أمام المحاكم الإدارية تتم بمشاركة محافظ الدولة في تلك العملية كونه ممثل للنيابة العامة ، [2] هذا الأخير الذي سنتولى إلقاء الضوء عليه ، من خلال التعرض للتنظيم البشري للمحاكم الإدارية.

ب / قواعد سير الهيئات غير القضائية: (التنظيم الإداري و المالي للمحاكم الإدارية)

بناءا على نص المادة 7 من القانون 02/98 الآنف الذكر، يتولى وزير العدل التسيير المالي و الإداري للمحاكم الإدارية ، خلافا للوضع السائد على مستوى مجلس الدولة ، حيث يتمتع هذا الأخير بالاستقلالية المالية و الاستقلالية في التسيير، ممّا يجسد استقلالية عن السلطة التنفيذية وقد أثارت هذه التبعية للمحاكم الإدارية انتقادا بعض رجال القانون ، حيث سجّل **أستاذنا رشيد خلوفي** في هذا الشأن ، أنّ تخويل مجلس الدولة في التسيير والمالية ينبغي معه تخويل الصلاحيات المتعلقة بتسيير المحاكم الإدارية لمجلس الدولة ، مثلما هو معمول به في بعض الدول الآخذة بالنظام القضائي المزدوج كفرنسا [3] .

أما أستاذنا **الدكتور بعلي محمد الصغير** فقد سجّل هو أيضا ، وجوب تطوير هذا الوضع من خلال إقامة علاقة إدارية متكاملة ومترابطة بين المحاكم الإدارية و مجلس الدولة ، مثلما هو سائد في بعض الدول كفرنسا ومصر[4] .

كما انتقد بعض نواب مجلس الأمة هذه التبعية انطلاقا من فكرة استقلالية السلطة القضائية التي كفلها الدستور [5] .

و على الرغم من حقيقة الملاحظات المسجلة أعلاه ، إلا أنّ تولي وزارة العدل التسيير المالي و الإداري للمحاكم الإدارية لا يشكل خطورة كبيرة على استقلالها ، حيث بالرجوع إلى التعديل الدستوري في مادته 147 نجدها نصت على أنّ القاضي لا يخضع إلاّ للقانون ، وبالتالي ضمان استقلاليته من أسمى القوانين في الدولة إضافة للمادة 3 ف 2 من القانون العضوي رقم 02/98 ، و الذي أضفى من خلاله المشرع الصفة القضائية لأعضاء المحاكم الإدارية بإخضاعهم للقانون الأساسي للقضاء الذي تضمن معظم أحكامه استقلال القضاة .ورغم ذلك فإننا نأمل مستقبلا أن يسير المشرع الجزائري فيما يخص التسيير المالي و الإداري للمحاكم الإدارية على نهج المشرع الفرنسي ، وذلك بإسناد هذه المهمة إلى الأمانة العامة لمجلس الدولة التي تأكدت عند

---

[1] عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 87 وما بعدها .
[2] أنظر المادتين 2و 5 من القانون رقم 02/98 .
[3] خلوفي رشيد ،قانون المنازعات الإدارية تنظيم و اختصاص ، المرجع السابق ،ص 222.
[4] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 85 .
[5] الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة ، العدد 2 ، جلسة 22 مارس 1998 .

صدور قانون في 31 ديسمبر 1987المتضمن إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية بعد أن كانت معهودة لوزارة الداخلية [1]

ثانيا : الهياكل البشرية للمحاكم الإدارية :

إنّ المهام الملقاة على عاتق المحاكم الإدارية و المتمثلة في الفصل في جميع المنازعات الإدارية ماعدا المستثناة بموجب القوانين ، تستدعي تزويدها بهياكل بشرية تتولى هذه الصلاحيات بغية التوفيق بين المصلحة العامة و حقوق الأفراد وحرياتهم ، وبناءا عليه فالمحاكم الإدارية تتألف من قضاة حكم و قضاة نيابة يساهمون معا في رفع مستوى خدمات مرفق القضاء من خلال الأحكام التي يصدرونها ، ولهذا فقد ارتأينا تسليط الضوء على هذه الهياكل البشرية لتوضيح كيفيات تعيينها و الاختصاصات المعهودة لها فيما يلي :

أ / قضاة الحكم :

*** رئيس المحكمة الإدارية :**

يتمتع رئيس المحكمة الإدارية بنفس المركز القانوني الذي يحتله رئيس المحكمة العاديّة سواء من حيث التعيين **أو** الاختصاص [2].

ففيما يخص تعيينه ، لم يتضمن القانون 02/89 ولا المرسوم التنفيذي 356/89 المحدّد لكيفيات تطبيق أحكام القانون 02/89 على شروط وإجراءات خاصة لتعيين رئيس المحكمة الإدارية فكونه قاض فهو يخضع للقانون الأساسي للقضاء ،كما أنّه يعين بموجب مرسوم رئاسي [3].

أما عن اختصاصاته فلم يتضمن القانون المذكور أعلاه صلاحياته ، إلاّ أنّه بالرجوع إلى المادة 6 و 8 من المرسوم التنفيذي المبين أعلاه يتضح لنا ، أنّها أشارت إلى اختصاص رئيس المحكمة المتعلقة بكتـاب الضبط والمتمثل في توليه الإشراف والرقابة على كتابة الضبط بمشاركة محافظ الدولة إضافة إلى توزيعهم على الغرف و الأقسام وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فنجده ، قد تضمن بعـــــض اختصاصات

[1] أنظر : .
Jean Waline, op cit p . 580, 582
بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 58 .
Christion Gobolete . op .cit .P 11
1

[2] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 82.
[3] نفس المرجع ، ص 82 .

إختصاصات المحكمة الإدارية ، حيث يعين التشكيلة التي يؤول لها الفصل في الدعوى [1] ، إضافة إلى توجيهه تقريرا إلى رئيس الدولة حول صعوبات التنفيذ و مختلف الإشكالات المعاينة[2].

وفي ظل غياب نص خاص يحدد اختصاصات رئيس المحكمة الإدارية تطبق القواعد العامة التي تخوله القيام بأعمال إدارية تخص التسيير و الإشراف الإداري على المحكمة الإدارية ، مثلما هو الحال على مستوى المحاكم العادية ، حيث ينسق بين القضاة و يسهر على مداومتهم و انضباطهم [3].

***المستشارون:**

وهم قضاة غير محددي العدد يشغلون رتبة مستشار يخضعون للقانون الأساسي للقضاء.

أما عن اختصاصاتهم ، فتمثل في توليهم الفصل في المنازعات الإدارية المعروضة على المحكمة من خلال تشكيلاتهم القضائية [4].

2 / هيئة محافظو الدولة :

سبق وأن وضحنا عند تطرقنا لهيئة محافظو الدولة لدى مجلس الدولة ، أنّ هذه الوظيفة مبتكرة في النظام القضائي الإداري الجزائري ، و أنّ دور محافظ الدولة يشوبه الغموض لقصر مهمته على مهام النيابة العامة بصفة عامة هذا أمام المجلس ، أما أمام المحاكم الإدارية فكل ما قيل عن هذه الهيئة في مجلس الدولة هو نفسه في المحاكم الإدارية ، عدا أنّ محافظ الدولة لدى هذه الأخيرة لايتمتع باختصاصات استشارية و هو الشيء الناجم عن عدم اسناد المهمة الاستشارية لها .

فعــن تعيين هـــذه الفئة فباعتبارهم قضاة ، فإنهـــم يعينون بموجب مرســـوم رئاســـــــــــــي .

أما عن اختصاصات محافظ الدولة ، فاستنادا لنص المادة 5 من القانون 02/98 ، فقد خولهم القانون دور النيابة العامة بصفة عامة ، الأمر الذي يضفي غموضا على دوره ، كما هو الحال في دور محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة ، وهو دليل واضح على تأثر المشرع بالنظام السابق للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا [5].

إلاّ أنّه بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 المادة 848 ، نجدها نصت على بعض مهام محافظ الدولة و التي تشمل ما يلي :

[1] أنظر المادة 844 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 .
[2] أنظر المادة 989 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
[3] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ،ص 82 .
[4] عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 103 .
[5] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 83 .

ـ إثر إحالة القاضي المقرر وجوبا ملف القضية إلى محافظ الدولة ، يقوم هذا الأخير بتقديم تقرير كتابي في أجل شهر واحد من تاريخ إستلامه الملف ، و بمجرد إنقضاء الأجل يجب على محافظ الدولة إرجاع الملف و الوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر[1]، حيث يتضمّن هذا التقريرعرضا عن الوقائع و القانون[2]، و الأوجه المثارة و رأيه حول كل مسألة مطروحة و الحلول المقترحة للفصل في النّزاع ، ويختتم بطلبات محددة .

ومن خلال الجلسة ، يقدم محافظ الدولة ملاحظاته الشفويّة حول كل قضيّة قبـل إغلاق المرافعات[3] .

وقد نصّت المادة 900 من القانون أعلاه ، على وجوب الإشارة بإيجاز إلى طلباته و ملاحظاته و الرّد عليها في أحكام المحكمة الإدارية ، مما يفهم منه أنّ عدم التّنويه إليها يسفر عنه عدم صحة هذه الأحكام .

و في الأخير، و في سبيل تحقيق إستقلاليّة تامة بين القضاء الإداري و القضاء العادي ، فإننا نأمل من المشرع الجزائري إفراد قانون خاص بقضاة الجهات الإداريّة .

أضف إلى ذلك ، أنّه نظرا لكون نظام محافظ الدولة من بين ضرورات القضاء الإداري ، حيث لايمكن الإستغناء عنه بغض النظر عن النّقائص التي تشوبه ، فإننا نناشد المشرع الجزائري ، بتحديد أكثر دقـة لدور محافظ الدولـة و تكييفه مع طبيعة المنّازعة الإداريّة بصفة خاصّة و القضاء الإداري بصفة عامة .

---

[1] أنظر المادة 897 من القانون 08 /09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

[2] لمزيد من التفاصيل حول تقرير محافظ الدولة ، أنظر بوخميس سهيلة ، **" الإطار القانوني لتقرير محافظ الدولة "** ، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية ، جامعة قالمة ، كلية الحقوق 26 و 27 أفريل 2011، ص 2 و مابعدها.

[3] بوخميس سهيلة ، نفس المرجع ، ص 11 ، 12 .

الفصل الثاني : الاختصاص النوعي لكل من مجلس الدولة و المحاكم الإدارية :

إنّ الاختصاص النوعي عموما هو توزيع الاختصاص على الجهات القضائية بحسب نوع القضايا بمعنى إسناد نوع معين من المنازعات لكل جهة من هذه الجهات.[1]

والمشرع الجزائري لما تبنى نظام ازدواجية القضاء بموجب التعديل الدستوري لسنة1996، والذي نجم عنه إنشاء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية بموجب القانون العضوي 01/98 والقانون 02/98 على التوالي خوّل لهذين القانونين المذكورين أعلاه ، صلاحية تحديد الاختصاص النوعي لهاتين الهيئتين تبعا ، إلى جانب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 ،و ذلك من خلال تحديد مجال اختصاص كل واحدة منهما . إضافة إلى تعيين الجهة المتمتعة بالاختصاص العام و الجهة المتمتعة بالاختصاص المحدد ، و قد عملنا جاهدين في هذا الفصل على إبراز الاختصاص النوعي لمجلس الدولة و المحاكم الإدارية ، لمعرفة مدى توفيق المشرّع في توزيعه الاختصاص بينهما ، و ذلك من خلال معالجة الاختصاص النوعي لمجلس الدولة في **(مبحث أول)** ثم نعرج لنتناول الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في **(مبحث ثان) .**

المطلب الأول : الاختصاص النوعي لمجلس الدولة :

استنادا لنصوص التعديل الدستوري لسنة 1996 ، فإن مجلس الدولة يمارس وظيفة مزدوجة قضائية من جهة و استشارية من جهة أخرى[2] ، كقاعدة عامة يعتبر مجلس الدولة جهة قضائية إدارية ، وذلك لوروده في باب السلطة القضائية ، حيث يتولى الفصل في المنازعات الإدارية من خلال الرقابة على أعمال الإدارة العامة إضافة إلى كونه هيئة مقومة لإعمال الجهات القضائية الإدارية [3].

وقد سلف وأن وضّحنا في المبحث الأول من الفصل الأول من محل دراستنا ، بأن الاختصاص النّوعي لمجلس الدولة (حاليا) و الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (سابقا) مرّ بالعديد من التغيرات ، فإثر الاستقلال تنظر هذه الأخيرة بصفتها الهيئة القضائية العليا في استئناف القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية الثلاث الموروثة عن الاستعمار، كما تفصل بصفة ابتدائية و نهائية في دعاوى الإلغاء الصادرة عن السلطات الإدارية بمعنى أنها جهة قضائية ذات الاختصاص العام في مجال دعاوى المشروعية ، وبتعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون 23/90 ، وسعيا من المشرع لتقريب العدالة من المتقاضي ، وتجسيدا مبدأ

---

[1] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني نظرية الإختصاص ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، بن عكنون ، 2009 ص 113 .

[2] لمزيد من التفاصيل حول الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة أنظر :

- صاش جازيه ،الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة و العملية التشريعية في الجزائر ،المرجع السابق ، ص 81 وما بعدها .
- بن جلول مصطفى ، المرجع السابق ، ص 9 وما بعدها .

[3] أنظر: المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

التقاضي درجتين تم تعديل قواعد الاختصاص ، حيث أصبحت الغرفة الإدارية المحكمة العليا مختصة فقط بالنظر في دعاوى الإلغاء و فحص المشروعية و تفسير القرارات المركزية ، بمعنى أن الاختصاص في هذا المجال أصبح مقيدا ، وبصدور التعديل الدستوري لسنة 1996 ، تبنى المؤسس الدستوري صراحة القضاء المزدوج من خلال إنشائه لمجلس الدولة ، وقد نقل المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي 01/98 اختصاصات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلى مجلس الدولة بمعنى أن الاختصاص النوعي لمجلس الدولة لم يطرأ عليه أ ي تغيير .

وبالرجوع للمواد 9 ، 10 ، 11 من القانون العضوي أ علاه ، نجد أن المشرع الجزائري عهد لمجلس الدولة وظائف قضائية ، فإلى جانب مهمته الأساسية و هي النقض ، فهو قاضي اختصاص (محكمة أول وأخر درجة) ، و السؤال المطروح في هذا الصدد ،ما مدى تأثير تنوع الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة على مهمته الأساسية المعهودة له من طرف المؤسس الدستوري وهي الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية ؟ وهل وفق المشرع في توزيع الاختصاص النوعي فيما يخص مجلس الدولة ؟

إنّ الإجابة على هذه التساؤلات ، تقضي منا التعرض للاختصاصات القضائية لمجلس الدولة ، حيث سنتولى استعراض اختصاصه كقاضي أوّل وأخر درجة في **(المطلب الأول)** ، ثم نتناول اختصاصه كقاضي استئناف في (مطلب ثاني) ، لنعرج في الأخير لاختصاصه كقاضي نقض في **(مطلب ثالث)** .

المطلب الأوّل : مجلس الدولة قاضي أول وأخر درجة :

كقاعدة عامة إنّ المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص العام في النظر في كل منازعة إدارية ،إلا أنه واستثناءا من ذلك ، واستنادا لنص المادة 9[1] من القانون العضوي 01/98 ، المعدلة و المتممة بموجب المادة 2 من القانون العضوي 13/11 ، فقد أوكل المشرع لمجلس الدولة النظر بصفة ابتدائية ونهائية في بعض الدعاوى المحددة على سبيل الحصر.

و تعتبر القرارات الصادرة عن مجلس الدولة بصفة ابتدائية ونهائية غير قابلة للطعن بالنقص أمامه لعدم جواز ذلك طبقا الاجتهاد القضائي الصادر عنه[2]، لأنّه من غير المنطقي أن يفصل ، مجلس الدولة في طعن بالنقص مرفوع أمامه صادر عنه ، ومن المفيد ، أن اختصاص مجلس الدولة كمحكمة ابتدائية نهائية [3]، ينعقد عند الفصل في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفرديّة الصادرة عن السلطات الإداريــة

[1] تنص المادة 9 من القانون العضوي 01/98 بعد تعديلها على ما يلي : **" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغــــــاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنيـــة الوطنيــــة . و يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة "**

[2] أنظر: قرار مجلس الدولة ,الغرفة الأولى ,ملف رقم011052 بتاريخ 2004/01/20,مجلة مجلس الدولة ، الجزائر,العدد 8 سنة 2006، ص 175 .

[3] أنظر : المادة 9 من القانون العضوي 01/98 السابق.

المركزية والهيئات العموميّة والمنظمات المهنيّة الوطنيّة ، إضافة إلى الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة ،كما نصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن : **"يختــص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغـــــــــــاء و التفسيـــر و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإداريّة المركزية .**

كما يختص بالفصل في القضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصة ".

من خلال المادتين أعلاه لاحظنا الآتي :

ـ أنّ المادة 9 من القانون العضوي 01/98 ، وضحت الاختصاص الابتدائي و النهائي لمجلس الدولة بشيء من التفصيل ، حيث خولت لهذا الأخير النظر في دعاوى المشروعية الصادرة ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات العمومية الوطنية ، كما بينت أنواع القرارات القابلة للطعن بالإلغاء وهي القرارات الفردية و القرارات التنظيمية ،إلاّ أنّه بالرجوع إلى المادة 9 بعد تعديلها بالقانون العضوي 13/11 ، نجدها ألغت نوع القرارات القابلة للطعن بالإلغاء ، مكتفية بذكر كلمة قرارات بصفة عامة لجعلها منسجمة مع المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإداريّة الجديد ، هذه الأخيرة اكتفت بالنص على السلطات الإدارية المركزيّة دون ذكر الهيئات العموميّة الوطنية و المنظمات المهنية الوطنيّة ،كما أضافت هذه المادة فقرة و هي اختصاص مجلس الدولة في القضايا المخوّلة له بموجب النصوص الخاصة ، كما أضيفت هذه الفقرة في المادة 9 بعد تعديلها. و لو سلمنا بأنّ القوانين الخاصة (مثلا) القوانين الخاصة بتنظيم مهنة المحاماة و المحضرين القضائيين و الموثقين انطلاقا من الفقرة 2 من المادة 901 أعلاه ، قد نصت على اختصاص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا و نهائيا في القرارات الصادرة تبعـــــا عن المنظمة الوطنية للمحاماة و الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين و الغرفة الوطنية للموثقين ، فلا مجال لاعتبار المادة 901 غير دستورية لإحداثها تغييرا في قواعد الاختصاص بالنسبة لمجلس الدولة ، استنادا لنص المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، و التي نصت على أن قواعد الاختصاص بالنسبة لمجلس الدولة يحددها قانون عضوي كون أنّ الخاص يقيد العام [1].

إلاّ أنّه بالرجوع إلى القانون رقم 03/06 الموافق ل 20 فبراير 2006 المتضمن لمهنة المحضر القضائي[2] نجدها ، قد نصت في مادته 63 ف 2 على " أنّه يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمـــــام مجلس

[1] ـ عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 126.
[2] ـ أنظر: نشرة القضاة، نصوص قانونية و تنظيمية ، وزارة العدل ، الديوان الوطني للأشغال التربوية، العدد 64 الجزء الثاني، 2009، ص 277 و ما بعدها.

الدولة وفقا للتشريع المعمول به " ، أما القانون 04/91 المؤرخ في 8 يناير 1991[1] المتضمن قانون المحامـاة ، فقد نص في مادته 64 على أنه ، يجوز لكل من وزير العدل و المحامي المعني الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا (مجلس الدولة حاليا).

و فيما يخص القانون رقم 02/06 المؤرخ في 2 فبراير مهنة الموثق[2] ، فقد أجازت مادته 67 لكل من الموثق المعني ووزير العدل و رئيس الغرفة الوطنية للموثقين الطعن أمام مجلس الدولة في قرار اللجنة التأديبية الوطنية للطعن ، و بالتالي فإنّ المشرّع عندما لم ينص على هذه الهيئات إلى جانب السلطات الإدارية المركزية ، فقد فضّل الرجوع إلى القوانين الخاصة لهذه المنظمات استنادا للفقرة 2 من المادة 901 من ق.إ.م.إ لكن المادة 9 من القانون العضوي 01/98 بعد تعديلها ذكرت الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنيّة ، بالرغم من أنّها أضافت فقرة مماثلة للفقرة التي نصت عليها المادة 901 و هي **" كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " .**

يتضح لنا من خلال المادة 9 من القانون العضوي 01/98 ،و المادة 901 من قانـون الإجراءات المدنية أنّ نطاق اختصاص مجلس الدولة كأوّل و آخر درجة باعتباره اختصاصـــــا محددا و مقيدا بالنظر إلى أنواع الدعاوي الناظر، فيها إلى جانب مصدر القرار محل الطعن ، و بناء عليه سنتولى تسليط الضوء على نطاق اختصاص مجلس الدولة كمحكمة أول و آخر درجة بالنظر إلى نوع الدعوى في **(فرع أول)** ، ثم ننتقل لدراسة نطاق اختصاصه بالنظر إلى مصدر القرار محل الطعن في **(فرع ثان).**

الفرع الأوّل : نطاق اختصاص مجلس كمحكمة أوّل و آخر درجة بالنظر إلى نوع الدعوى الإدارية .

إنّ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة تتمثل في الرقابة على مشروعاتها من حيث عدم مخالفتها لأحكام القانون بمعناه الواسع[3] ، و الوسيلة الفعالة لأعمال هذه الرقابة على أعمال الإدارة غير المشروعة هي الدعوى الإدارية بمختلف أنواعها كدعوى الإلغاء ، و دعوى فحص المشروعيّة و دعوى التفسير، إلى جانب دعوى التعويض[4]، إذا أسفر عن العمل الإداري ضررا بالأفراد ، إلى جانب دعاوى القضاء الكامل .

و استنادا لنص المادة 9 من القانون العضوي 01/98 و المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية فالدعاوى التي يختص مجلس الدولة بالفصل فيها ابتدائيا و نهائيا هي : دعوى الإلغاء ، دعوى فحص المشروعية ، و دعوى التفسير، و فيما يلي سوف نتطرق إلى هذه الدعاوى كالآتي :

[1] ـ الجريدة الرسمية العدد 2 سنة 1991 ص 29.
[2] ـأنظر :الجريدة الرسمية ، العدد 14 ، سنة 2006 ص 15.
[3] عصام الدنس، القضاء الإداري و رقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، ، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان ،الطبعة الأولى 2010، 1431 ه ص 16.
[4] عراب قاني نجية ، **"الرقابةالقضائية على أعمال الإدارة كضمانة لحماية الحقوق و الحريات العامة "**،مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، جامعة جيلاني الياس كلية الحقوق ، سيدي بلعباس ، مكتبة الرشاد للطباعة و النشر و التوزيع ،العدد 4، 2008 ص 143.

أولا: دعوى الإلغاء : تعتبر دعوى الإلغاء من أنجع الدعاوي الإدارية و أبرزها و أكثرها ، فاعليّة باعتبارها السد المنيع في وجه كل عمل إداري غير مشروع [1]، و ذلك حماية لفكرة الدولة القانونيـــــــــة و مبدأ المشروعيــة و حقـــوق و حريات الأفراد المقررة و المنصوص عليها دستوريا [2].

1/ تعريف دعوى الإلغاء :

إنّ المشرّع الجزائري لم يتبنى تعريفا واضحا و صريحا لدعوى الإلغاء ، نظرا لأنّ تقديم التعريفات هي من صلاحية الفقه و القضاء ، مكتفيا بالإشارة إليها في نصوص متناثرة كالقانون العضوي **01/98** المتعلق باختصاصات مجلس الدولة في المادة 9 منه ، وفي الأمر 66- 154 في مادته 7 و 231 من قانون الإجراءات المدنية القديم ، إضافة إلى القانون 09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية الجديد في مادته **801 و902** وعموما ، فقد تم التعرض لتعريف دعوى الإلغاء سواء من طرف الفقه الفرنسي ، العربي و الجزائري ، **فعن الفقه الفرنسي** ، فقد عرّفها الفقيه René chpus بأنّها **" الدعوى التي تضيق فيها سلطات القاضي ، حيث تنحصر في الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع "**[3]

أما الفقه العربي ، فقد عرّفها الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنها **" الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري ليطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون "**[4].

وعرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها **" الدعوى القضائية الموضوعية و العينية التي يحرّكها ذوو الصفـة و المصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة "**[5].

وقد عرفها الدكتور أحمد محيو بأنّها**" الدعاوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع للإدارة "**[6].

وقد عرّفها الدكتور عمار بوضياف بأنّها **" دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة و محددة قانونا "** [7].

---

[1] ـ بلعابد عبد الغني ،**الدعوى الإستعجالية الإداريّة و تطبيقاتها في الجزائر دراسة مقارنة** ،جامعة منتوري قسنطينة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون العام 2007 ،2008 ، ص 1.

[2] ـ فهد عبد الكريم أبو العثم ، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ،2005 ، ص 6.

[3] René chapus , droit du contention administratif, op cit . p 528 .

[4] سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ـ قضاء الإلغاء ـ الكتاب الأول ، دار الفكر العربي ، مصر ، القاهرة ، 1996 ، ص 314 .

[5] عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظـــــــــام القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، بن عكنون ،1995 ص 314

[6] أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 151 .

[7] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 48 .

إثر إستقرائنا و تتبعنا للتعريفات الآنفة استوقفتنا ملاحظة وهي ، أنّه على الرغم من إنطواء هذه التعريفات على جملة من التباينات ، إلا أنّها إتفقت جميعها على أنّ دعوى الإلغاء لا تخرج عن كونها دعوى منصبة على قرار إداري غير مشروع .

ونظرا لكوننا في مقام دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ، فقد ارتأينا ايراد التعريف التالي **" دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية المرفوعة من ذوي الصفة و المصلحة أمام مجلس الدولة بغية إلغاء قرار إداري غير مشروع صادر عن السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طبقا لإجراءات خاصة و محدّدة قانونا " .**

ولدعوى الإلغاء مميزات و خصائص تميزها عن غيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى تتمثل فيما يلي :

أ / دعوى الإلغاء قضائية إداريّة :فهي ليست بدفع قضائي أو تظلم إداري ، كونها قبل تاريخ 1872 عبارة عن تظلم إداري رئاسي في مرحلة القضاء الإداري المقيد [1] .

فباعتبارها دعوى قضائية بحتة ، فإنّها ترفع عن ذوي الصفة و المصلحة أمام القضاء ، باعتباره سلطة مستقلة طبقا لشروط وإجراءات قانونية مقررّة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية [2].

ب / دعوى الإلغاء عينية أو موضوعية : لأنّها تقوم على مهاجمة القرار الإداري غير المشروع ، و ليس مهاجمة الهيئات الإدارية مصدرة القرار الإداري المطعون فيه [3] ، حيث يتولى القضاء في هذه الدعوى بحث مشروعية هذا القرار بغض النظر عن الحقوق الشخصية للمدعي ، وذلك خلافا لدعوى القضاء الكامل بصفتها دعاوي شخصية ذاتية [4].

جـ / دعوى الإلغاء دعوى مشروعية : باعتبار أنّ الهدف الأساسي من رفعها يتمثل في إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة حماية لمبدأ المشروعية و تكريسا لدولة القانون [5].

2 / شروط دعوى الإلغاء:

يتعين لتحريك دعوى الإلغاء ضدّ القرارات الإدارية غير المشروعة توافر مجموعة من الشروط الشكلية إلى جانب الشروط الموضوعية لقبول و الفصل في دعوى الإلغاء ، فالقاضي الإداري المختص بعد تأكده من

[1] عمار عوايدي ، نظرية القرارات الإدارية من علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دار هومة ، الجزائر ، بوزريعة ، 2005 ، ص 175
[2] أنظر ـ عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ص 166.
ـ عمار عوايدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 175 .
[3] عمار بوضياف ،دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 67 .
[4] ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 270.
[5] عمار بوضياف ،دعوى الإلغاء ، المرجع السابق، ص 67 .

توافر الشروط الشكلية ، لينتقل لفحص مشروعية القرار المطعون فيه [1] . وفيما يلي سنتولى باختصار إلقاء الضوء على الشروط الشكلية و الموضوعية لدعوى الإلغاء فيما يلي :

أ **/ الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء :** هي تلك الشروط التي يترتب على عدم توفر أحدها عدم قبول الدعوى شكلا ، ووفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 ، هناك مجموعة من الشروط الواجب توافرها لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة وهي :

* **الشروط المتعلقة بمحل الطعن بالإلغاء :** استنادا لنص المادة 9 من القانون العضوي 01/98 ، يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة أن ينصب الطعن على القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .

من خلال المادة المبينة أعلاه يستشف لنا ، أنّ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء قد يكون فرديـــــــــــا أو تنظيميا ، إلا أنّه بالرجوع إلى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، نلاحظ أنّ تعبيرها جاء عاما " **القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية** " ، حيث لم تحدد نوع هذه القرارات، كما هو في المادة 9 من القانون العضوي 01/98 ، حتى بعد تعديلها ، وبما أنّ هذا الأخير هو القانون الخاص لمجلس الدولة ، فإننا نتّبع قاعدة الخاص يقيد العام لتحديد نوع القرارات الواجب الطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة وكون القرار الإداري هو محل للطعن بالإلغاء ، وجب التعريف به وبيان خصائصه .

ـ تعريف القرار الإداري : لم يتبنى المشرّع الجزائري من خلال القانون العضوي 01/98 تعريفا واضحا وصريحا للقرار الإداري محل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة ، وإنّما اكتفى بالإشارة إليه في نص المادة 9 من القانون العضوي ، إلى جانب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، تاركا مهمة تعريفه *للفقه* و القضاء، باعتبار أن مهمة تعريف المصطلحات ليست من مهامه .

وعلى كل يمكن تعريف القرار الإداري بأنّه "عمل من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة يحدث وأثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم" [2].

من خلال هذا التعريف تتضح لنا جملة من الخصائص المميزّة للقرار الإداري هي :

القرار الإداري تصرف قانوني : للقول بأنّ تصرفا أو عملا صادر عن الإدارة قرارا إداريا ، وجب أن يكون

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، ، منشاة المعارف ، مصر ، الإسكندرية ، 1999 ، ص 431 .
[2] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 83.

عملا قانونيا صادرا بهدف و إرادة إحداث أثر قانوني لأنّ التصرفات التي تأتيها الإدارة العامة ليست كلها قرارات إدارية [1].

القرار الإداري صادر عن جهة إدارية مختصة : معنى ذلك أنّ التصرف القانوني لا يحوز صفة القرار الإداري ، إلا إذا صدر عن أحد الهيئات الإدارية في الدولة ، و تبعا لذلك تستبعد من دائرة القرارات الإدارية الأعمال التشريعية و الأعمال القضائية ، و أعمال وتصرفات الهيئات و التنظيمات الخاصة ، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك [2] .

القرار الإداري عمل إنفرادي : لأنه يصدر بإرادة السلطة وحدها ، و هو بذلك يختلف عن العقد الإداري الذي يعتبر عملا إداريا قانونيا إتفاقيا يصدر عن إرادتين متباينتين وهما إرادة السلطة الإدارية من جهة و إرادة المتعاقد معها من جهة أخرى .

القرار الإداري يحدث آثارا قانونية : معنى ذلك ، أنّه لإضفاء صفة القرار الإداري على تصرف قانوني يجب أن يكون ذا طابع تنفيذي ، أي من شأنه إحداث تغيرات في العلاقات القانونية السائدة ، من خلال إنشائه مركز قانوني جديد (كقرار توظيف شخص) أو تعديل مركز قانوني قائم (كقرار ترقية الموظف) أو إلغاء مركز قانوني قائم (كقرار عزل موظف)أو قرار سحب رخصة ، بمعنى إلحاقه أذى بذاتة . وهو بهذا الوصف يختلف عن الأعمال الإدارية المادية التي تقوم بها السلطة الإدارية دون استهداف إحداث آثار قانونية بشأنها .[3]

وإنطلاقا من ذلك ، فالأعمال الإدارية التي لا تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي و لا تمس بمراكز و مصالح المخاطبين بها لا تعد من قبيل القرارات الإدارية ومن بينها :

*الأعمال التحضيرية كالآراء الاستشارية و الاقتراحات .[4]

*الأعمال التمهيدية الممهدة لترتيب عمل قانوني كالأعمال التحسيسية .

***التدابير الداخلية :** بما فيها التعليمات و المنشورات و الأنظمة الداخلية للإدارات ، لأن الأصل فيها أنها لا تحدث أثرا بذاتها ،[5] إلا أنّ القضاء الإداري استقر على إخضاعها لرقابة الإلغاء ، متى أحدثت أثرا بالمخاطبين بها .

---

[1] بعلي محمد الصغير ، مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 83 .
[2] نفس المرجع، ص 85 .
[3] عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ،المرجع السابق ، ص 23 .
[4] أنظر : عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 459.
-رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، بن عكنون ، الطبعة الثانية 2006 ، ص 63 .
[5] بعلي محمد الصغير ، مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 84.

من خلال ما سبق ذكره نخلص ، أنّ القرار الإداري محل دعوى الإلغاء المقامة أمام مجلس الدولة الصادر عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية يجب أن يستوفي جميع الخصائص السابق بيانها ، حتى يكون محلا لدعوى الإلغاء.

* **الشروط المتعلقة بالطاعن :** بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجده ، أرسى قاعدة عامة تسري على مختلف الدعاوي المدنية و الإدارية ومنها الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة ، عندما نصت المادة 13 من هذا القانون على أنه**" لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ، ولـــه مصلحة قائمـــــــة أو محتملة يقرّها القانون ، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي و المدعي عليه كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون ".**

باستقراء هذه المادة يتجلى لنا ، أن المشرع الجزائري استبعد شرط الأهلية الذي كان موجود في قانون الإجراءات المدنية القديم في مادته 459 ق.إ.م ، كما اشترط صفة المتقاضي في المدعى عليه كذلك . ويرجع السبب في استبعاد الأهلية في المادة 13 من القانون الجديد ، أن هذا الأخير ميّز بين الصفة الموضوعية المستحدثة في المادة 13 منه ، معتبرا إياها شرطا موضوعيا مرتبطا بالحق في التقاضي ، مرتبا على انتفائها سواء على المدعي أو المدعى عليه عدم قبول الدعوى لانتفاء الصفة ، وبين الصفة الإجرائيـــة (التمثيل) حيث اعتبرها شرطا شكليا قابلا للتصحيح و نص عليها في المادتين 64و 65 منه مرتبا على انتفاء الصفة الإجرائية (الأهلية أوالتمثيل) عدم قبول الدعوى شكلا .[1]

وعليه يشترط في أطراف الخصومة في الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية توافر الصفة و الأهلية.

ـ **الصفة في التقاضي:** يقصد بها أن يكون المدعي في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء، كما أنّها الوضعية المحتج بها من طرف المدعي و المتأثرة سلبا من القرار المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء [2].

ـ **شرط المصلحة :** أن الغرض من دعوى تجاوز السلطة هو إلغاء القرارات الإداريـــة غير المشروعـــــة و بالتالي فالمدعي في الخصام لا يدعي بحق ذاتي ، بل يدعي ولو بصفة غير مباشرة بحماية النظام العام القانوني ، وهـــو الأمر الذي يضفي على شرط المصلحة في دعوى الإلغاء نوع من المرونـــة و الاتساع نظرا للطبيعة الموضوعية لهذه الدعوى ، و تشجيعا للأفراد للدفاع على دولة الحق و القانون[3].

[1] ـ بداوي علي ، **" الضوابط الإجرائية المستحدثة في شروط الدعوى و قواعد الاختصاص في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديدة "**، نشرة القضاة ، مديرية الدراسات القانونية و الوثائق ،وزارة العدل ،الجزائر ،الديوان الوطني للأشغال التربوية ،العدد 64 ، الجزء الأول ،2009، ص 309.
[2] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ،المرجع السابق ، ص 85.
[3] ـ أنظر : ـ رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإداريّة شروط قبول الدعوى الإدارية ، المرجع السابق ، ص 271.
ـ بعلي محمد الصغير ، مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 91.

و مما هو جدير بالذكر، أنّ شرط المصلحة ينتفي في حالة عدم وجود علاقة بين الطاعن و القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، و تحديد وجود هذه العلاقة هو أمر من اختصاص القاضي الإداري[1] .

و استنادا لنص المادة 13 من ق.إ.م.إ ، فإنّ المصلحة الموجبة لدعوى الإلغاء يشترط فيها أن تكون محققة بمعنى أن صدور القرار الإداري ، قد أسفر عنه فعلا المساس بمركز قانوني لطرف معين ،أضف إلى ذلك يمكن أن تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل [2].و هو الشرط الذي لم ينص عليه القانون القديم للإجراءات المدنية في مادته 459 ،حيث جاء شرط المصلحة عاما.

ـ **شرط الأهلية (أهلية التقاضي):** يقصد بالأهلية توفر الصفة الإجرائية لدى كل من يلجـأ إلى القضـاء [3] ونظرا لكون أطراف الدعوى قد يكونون أشخاص طبيعيين أو أشخاص معنويين ، فالأمر يفرض علينا التمييز بين أهليّة الشخص الطبيعي و أهليّة الشخص المعنوي.

فيما يخص أهلية الشخص الطبيعي :استنادا لنص المادة 40 من القانون المدني الجزائري ، فإنه لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية ، إلاّ من بلغ سن الرشد القانوني (19 سنة) ، و كان متمتعا بقواه العقلية و لم يحجر عليه و بالتالي فإذا رفعت دعوى إلغاء من شخص قاصر أو ناقص أهليّة ،فإنّ ذلك يترتب عليه عدم قبول الدعوى شكلا ، و بناءا عليه يجب أن يتولى الطعن بالإلغاء الولي أو الوصي (بالنسبة للقاصر أو القيم بالنسبة للمحجور عليه) [4].

فيما يخص أهلية الشخص المعنوي :

تنقسم الأشخاص الاعتبارية إلى قسمين أشخاص اعتبارية خاصة و أشخاص اعتبارية عامة ، و قد أشارت المادة 50من القانون المدني للنتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية ، و التي من بينها تمتع الشخص المعنوي بحق التقاضي إلى جانب تعيين نائب يعبر عن إرادته .

ومن المفيد ، أنّ القوانين الأساسية هي التي تعين من يعبر عن الشخص المعنوي، و يتمتع بأهلية التقاضي عنه .

فالأشخاص الاعتبارية الخاصة : يمثلها أمام القضاء نائبها القانوني .

[1] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول الدعوى الإداريّة ،المرجع السابق ، ص 271.
[2] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ،المرجع السابق ، ص 87.
[3] بداوي علي ، المرجع السابق ، ص 304.
[4] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإداريّة ، المرجع السابق ، ص 160.

أما الأشخاص الاعتبارية العامة : فقد حددت المادة 828من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الدولة و الولاية و البلدية و المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية ،حيث أنّ : ـ الدولة يمثلها الوزير المعني في منازعاتهـــــــا .

ـ الوالي يمثل الولاية في منازعاتها ، [1] ويمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي الطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخليــة يثبت بطلان أية مداولة أو يعلن إلغائها أو يرفض المصادقة عليها [2] .

ـ البلدية يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي في منازعاتها [3].

ـ المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية يمثلها (مدير ، رئيس ،مدير عام مسير) طبقا لقانونه الأساســي حيث يمثل الجامعة رئيسها مثلا.

السلطات الإدارية المستقلة مثل لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، و التي تتمتع بأهلية التقاضي، و ذلك نتيجة لاعتراف المشرع لها بالشخصية المعنوية ، حيث يمكن لرئيسها اللجوء إلى القضاء بصفته مدعيــــــا أو مدعى عليه [4].

وبصدد المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، فقد سجل الدكتور بعلي محمد الصغير ، أنّه بالرغم من توافق هذه المادة مع نص المادة 901 من القانون نفسه المتعلق بالقرارات التي يفصل فيها مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا ، إلا أنّه بالربط بينهما وبين المادة 9 من القانون العضوي 01/98 تكون غير صالحة للتطبيق على الجهات الأخرى المذكورة في المادة 9 أعلاه ، مشيرا إلى أنّ هذه المادة الأخيرة هي الواجبة التطبيق لسمو القانون العضوي على قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .[5]

إلاّ أنّه بالتمعن في المادة 828 ، نجدها ذكرت عبارة **" مع مراعاة النصوص الخاصة"** ، هذا يعني أن الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية المذكورة في المادة 9 في القانون العضـــــوي 01/98 و التي لم يورد ذكر ممثليها في المادة 828 أعلاه ، فإنّ هذا الأمر إن دل على شيء إنما يدل على أن ممثل هذه الهيئات يعين في القوانين الأساسية الخاصة بهذه الهيئات ، وهذا ما يستخلص من العبارة المذكورة أعلاه ، لكن

---

[1] تنص المادة 87 من قانون الولاية 08/90 : على أنّ **" يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعي عليه ما عدا الحالات التي يكون فيها طرف النزاع الدولة و الجماعات المحلية "** .
[2] أنظر: المادة 54 من قانون الولاية 08/90 .
[3] أنظر: المادة 60 من قانون البلدية 09/90 .
[4] دموش حكيمة ، **"مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا"** ، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية ،2007 ، ص 99 .
[5] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 162

عند رجوعنا للقانون الأساسي لأحد هذه الهيئات ، وعلى سبيل المثال القانون الخاص بالمحضرين القضائيين 03/06 ، لم نجد فيه مادة صريحة ورد فيها الممثل القانوني للغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين .

*** شرط التظلم الإداري المسبق**

إنّ التظلم الإداري المسبق هو طعن ذو طابع إداري محض موجه من صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية المعنية ولائية كانت أو رئاسية للتعبير فيه عن عدم رضاه عن عمل أو قرار إداري ، ملتمسا من خلاله من جهة الإدارة إعادة النظر في موقفها ،وليس له كأصل عام شكلا معينا .[1]

و تجدر الإشارة، أن التظلم الإداري المسبق كشرط لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ، قد مر بثلاث مراحل هي :

في ظل الأمر 66/ 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، كان التظلم الإداري المسبق من الشروط الشكلية الواجب توفرها لتحريك دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وهو ما نصت عليه المادة 275 من ق.إ.م القديم ،[2] كما يتضح ذلك من نص المادة 282 من نفس القانون التي نصت على وجوب إرفاق العريضة إما بقرار رفض الطعن الإداري أو المستند المثبت إيداع الطعن .

ومن خلال المادة 275 أعلاه يتضح،أنّ التظلم الإداري يقدم إلى السلطة الرئاسية التي تعلو الجهة مصدرة القرار الإداري المطعون فيه و في حالة عدم وجودها يوّجه إلى الجهة مصدرة القرار نفسه و ذلك خلال شهرين من تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره [3]. وعليه و بناءا على ما سبق فالتظلم الإداري المسبق نوعين :

- تظلم رئاسي : يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة مصدرة القرار .

- تظلم ولائي : يرفع أمام السلطة الإدارية مصدرة القرار.

أما بصدور القرار رقم 23/90 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية ، فقد ظل التظلم الإداري المسبق وجوبي بالنسبة للطعون بالإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية المركزية المرفوعة أمام الغرفة الإدارية أمام المحكمة العليا .

إلا أنّه بصدور قانون الإجراءات المدنية الجديد ، فقد أضحى إجراء التظلم الإداري أمام مجلس الدولة اختياريا وفقا للمادة 907 منه ، التي أحالت فيما يخص تطبيق الأحكام المتعلقة بالآجال إلى المواد 829 و 832

---

[1] عمار بوضياف ،" **المنازعات الإدارية في القانون الجزائري بين إجراء التظلم المسبق و الصلح"** ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية التواصل جامعة باجي مختار ،عنابة ، العدد 15 ، ديسمبر 2005، ص 154 .

[2] أنظر ، قرار مجلس الدولة ،الغرفة الثالثة ، ملف رقم 26083 فهرس 884، 2006/10/31 ، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر ، العدد 8 ، 2006 ، ص 212 وما بعدها .

[3] لحسين بن الشيخ آت ملويا ، الملتقى في مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دار هومة ، الجزائر، بوزريعة ،2005 ، ص 220، 221.

وهي الآجال المحددة للطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية ، وما يؤكد جوازية شرط التظلم الإداري هو نص المادة 830 من نفس القانون .

باستقراء المواد المذكورة أعلاه يتجلى لنا ، أنّ التظلم الإداري المسبق لم يعد شرطا من الشروط الشكلية الواجب إتباعها لقبول الدعوى شكلا ، كما أنّ مدته قد رفعت في حالة الرغبة في توجيهه من شهرين إلى 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري أو نشره .

وجديرا بالتنويه ، أنّ التظلم الرئاسي المنصوص عليه قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإداريـــة قد تم التخلي عنه بصدور هذا الأخير و أبقي على التظلم الولائي ، و هذا ما يستشف من نص المادة 830 من نفس القانون حيث جاء فيها : **".....تقديم تظلم إلى الجهة مصدرة القرار "** .

*** شرط الميعاد لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة :**

خلافا للوضع الذي كان سائدا قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، حيث أنّ ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة محدد بشهرين من تاريخ رفض الإدارة الصريح للتظلم الإداري المسبق أو من تاريخ رفض الإدارة الضمني الناتج عن سكوتها ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم التظلم الإداري [1].

أضحى ميعاد رفع دعوى الإلغاء أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار أو نشره ، إلا أنّه في حالة تقديم تظلم إداري ترفع دعوى الإلغاء خلال أربعة أشهر من تاريخ الرد الصريح أو الضمني عليه ، حيث تمنح الإدارة مدة شهرين للـــرد ، ففي حالة الرد بالرفض يمنح المعني مدة شهرين لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة من تاريخ تبليغ ردها ، أما في حالة سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة الشهرين الممنوحة لها ، فإن سكوتها خلال تلك المدة يعدّ رفضا ويمنح المعني أجل شهرين لرفع دعواه أمام مجلس الدولة، وذلك بموجب المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، التي أحالت بشأن الميعاد للمواد 829 إلى 832 من نفس القانون ، حيث وحّد المشرّع ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة .

ومما هو جدير بالتنويه ، أنّ المتقاضي أو المدعي إذا سلك طريق التظلم الإداري لا يمكنه أن يسلك طريق الدعوى أمام مجلس الدولة ، إلا بعد رد الإدارة أو سكوتها خلال مدة الشهرين التي بعد انقضائها يسمح له برفع دعواه أمام مجلس الدولة [2].

ومن المفيد ، أنّ رفع دعوى الإلغاء لا يسفر عنه وقف سريان القرار الإداري ، و إنما ينبغي على المعني المبادرة برفع دعوى في الموضوع أمام مجلس الدولة للمطالبة بإلغاء القرار الإداري ، وبصفة موازية ترفع

[1] أنظر: المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية القديم .
[2] لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 124 ، 125 .

دعوى إستعجالية مستقلة أمام نفس الجهة لإيقاف سريان القرار ، و هذا بموجب المادة 910 المحيلة للمواد 833إلى 837 من نفس القانون .[1]

إذا كانت القاعدة العامة أنّ ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة هي 4 أشهر من تبليغ القــــرار أو نشره ، فإنّه و استثناء من ذلك قد توجد مدد أخرى لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ، وذلك بموجب نصوص تشريعية خاصة كالقوانين الخاصة ببعض السلطات الضبط المستقلة التي يتراوح ميعاد رفع الدعوى فيها بين 30 يوما و 60 يوما و مثال ذلك :

مجلس النقد و القرض ، [2] ترفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة خلال 60 يوما من تاريخ تبليغ القرار أو نشره تحت طائلة رفضه شكلا طبقا لنص المادة 65 ف 4 من الأمر 11/03.

ـ سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، [3] ترفع دعوى الإلغاء في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار أو نشره طبقا للمادة 17 من القانون 03/2000 .

ـ الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية [4]، ترفع دعوى الإلغاء خلال أجل 30 يوما من تاريخ تبليغ القرار أو نشره طبقا للمادة 48 ف 05 من القانون 10/01 .

و جدير بالتنويه ، أنّ هناك سلطات ضبط مستقلة لم يحدد قانون إنشائها ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ، مما يقتضي الرجوع إلى القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية للمادة 907 من نفس القانون ، و مثال ذلك لجنة ضبط الكهرباء و الغاز [5] ، طبقا للمادة 139 من قانون إنشائها .

و استنادا لنص المادة 832 من ق . إ . م . إ ، فإنّ ميعاد 4 أشهر يتقطع في الحالات الآتيـــــــــــــة :

1/ الطعن أمام جهة إدارية غير مختصة.

2/ طلب مساعـــدة قضائيـــــــــــة .

3/ وفـــاة المـدعى أو تغيير أهليتـــــة.

4/ القـــــــــــوّة القاهـــــــــــــرة .

[1] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 96.
[2] الأمر 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض ، جريدة رسمية عدد 52 لسنة 2003 ص 11 .
[3] أنظر: القانون 03/2000 المؤرخ في 5أوت 2000الذي يحدد القواعد الخاصة للبريد والمواصلات ، جريدة رسمية عدد 48 لسنة 2000 ص 9 .
[4] أنظر:القانون 01/01 المؤرخ في 2001/07/03 المتضمن قانون المناجم ، جريدة رسمية عدد 35 لسنة 2001 ،ص 12 .
[5] أنظر: القانون 01/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بالقنوات جريدة رسمية العدد 8 لسنة 2002 ص 21 .

و يعتبر شرط الميعاد من النظام العام ، حيث يثيره القاضي من تلقاء نفسه دون حاجة لإثارته من طرف الأطراف ، وبالتالي فإنّ انقضاء ميعاد رفع دعوى الإلغاء يترتب عنه سقوط الحق في رفعها ، الأمر الذي ينجم عنه تحصين القرار ضد دعوى الإلغاء من تاريخ انتهاء الميعاد، كما لو كان القرار سليما[1].

*** الشروط المتعلقة بالعريضة :**

إستنادا لنص المادة 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، و التي أحالت إلى تطبيق المواد من 815 و 825 من القانون أعلاه ، الأحكام المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة ترفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة بعريضة موقعة من محام ، و يجب أن تتضمن العريضة البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من نفس القانون [2].

و استنادا لنص المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، يجب أن ترفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة وجوبا على يد محام معتمد لدى مجلس الدولة تحت طائلة عدم قبولها ، باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 من القانون نفسه [3].

وفي هذا الشأن ، نوّه **الدكتور بعلي محمد الصغير** ، أنّ إعفاء الدولة ، الولاية ، البلدية و المؤسسة ذات الصبغة الإدارية من تقديم عريضة بواسطة محام لا يستقيم لعدّة اعتبارات من بينها إنتهاكه لمبدأ المساواة أمام القضاء كمبدأ دستوري ، كما أنّ من شأنه حرمان الإدارة من ذوي الخبرة القانونية و التجربة العلمية للدفاع عن المصالح المادية لتلك الجهات مثل المحامي ...إلخ [4].

كما يشترط إرفاق الدعوى بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه تحت طائلة عدم قبول الدعوى ما لم يوجد مانع قانوني أو مبرر قائم وثابت استنادا لنص المادة 819 من نفس القانون .

ب / الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء :

الأصل أنّ القرارات الإدارية تصدر سليمة متمتعة بالمشروعية ، بمعنى يفترض صحتها في جميع عناصـــرها إلا أنها قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس ، حيث يقع إثبات عدم مشروعيتها على الطاعن ، إذا شابها عيب من عيوب المشروعية [5].

[1] عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 183 .
[2] تعتبر المادة 15 مادة مشتركة تسري على جهات القضاء العادي و القضاء الإداري .
[3] قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثالثة في 20/ 12/ 1999 قضية بلدية وهران ضد حال عبد العزيز زمن معه ، انظر لحسين بن شيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 223 .
[4] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 169 .
[5] عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، مصر ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، 2005 ، ص 95 .

وعليه فمتى خالفت أحد السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية الشرعية بوجهيها الشكلية (الخارجية) و الموضوعية (الداخلية) ، فإنّ قراراتها تكون عرضة للإلغاء أمام مجلس الدولة .

وتنحصر أسباب إلغاء القرارات الإدارية في عيب الاختصاص ،عيب الشكل ، عيب الانحراف بالسلطة عيب مخالفة القانون وعيب السبب و فيما يلي سنتولى إلقاء الضوء على هذه العيوب فيما يلي :

* **عدم المشروعية الخارجية** : ويقصد بها وجود عيب بأحد الأركان الخارجية و المتمثلة في مخالفة الاختصاص أو الشكل و الإجراءات ، وهو ما سنتولى بيانه فيما يلي :

- عيب عدم الاختصاص : إذا كان الاختصاص هو القدرة و المكنة و الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني [1].

و بالتالي ، يكون القرار الإداري معيبا نتيجة عدم الصلاحية و القدرة القانونية لسلطة من السلطات على إصدار قرار إداري ما ، كونه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقررة قانونيا [2].

وتتمثل عناصر الاختصاص التي تشكل الأرضية الخصبة لممارسة القاضي الإداري رقابته عليها أثناء نظره في دعوى الإلغاء في العنصر الشخصي أو العنصر الموضوعي أو الزمني أو المكاني .

عيب عدم الاختصاص الشخصي :

إذا كان الاختصاص الشخصي هو إلزام صاحبه بممارسة المهام الموكلة إليه بنفسه دون أن يكون له الحق في أن يعهد بها إلى سواه [3].فإن صدور القرار من شخص غير معترف له بموجب نص القانون أو التنظيم بالقدرة على القيام به يعرض ذلك القرار إلى الإلغاء من طرف القضاء الإداري و مثال ذلك ، فقد منح التعديل الدستوري لسنة 1996 بموجب المادة 78 منه ، لرئيس الجمهورية التعيين في بعض الوظائف كتعيين الولاة مثلا كما نصت المادة 87 منه ، أنه لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين .....وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم ، وعليه فإذا فوّض على سبيل المثال رئيس الجمهورية للوزير الأول أو وزير الداخلية تعيين الولاة ، فإنّ قرار التعيين الصادر عن وزير الداخلية يكون مشوبا بعيب الاختصاص في عنصره الشخصي ، إلا أن المشرع أورد جملة من الاستثناءات على هذا الأصل حماية للنظام العام ، و بهدف ضمان سيرورة المرافق العامة بانتظام و اطراد بأن إعترف لبعض القائمين بأعباء السلطة الإدارية بنقل بعض اختصاصاتهم إلى الغير و ذلك في

[1] بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية) ، المرجع السابق ، ص 67.
[2] عزري الزين ، المرجع السابق ، ص 96 .
[3] عمار بوضياف ،دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 176 .

حالات محددة قانونا ومن بين هذه الاستثناءات على الاختصاص الشخصي ، و التي تعتبر خرقا مقننا لقواعد الاختصاص نذكر التفويض الإداري و الحلول و الإنابة [1] .

عيب الاختصاص الموضوعي : ومعناه أن تتصرف سلطة إدارية في مواضيع أو مجالات لم يمنح لها اختصاص بشأنها ، وقد يكون عدم الاختصاص الموضوعي سلبي في حالة رفض الإدارة التصرف لاعتقادها دون حق بأنّها ليست مختصة [2]. كأن تعتدي سلطة إدارية على اختصاصات سلطة إدارية أخرى لا توجد بينهما علاقة تبعية أو إشراف ، أو أن لا تحترم سلطة عليا استقلالية سلطة دنيا ، و مثال ذلك كأن يصدر وزير قرارا متعلقا برخصة بناء تعود صلاحية إصداره إلى الوالي .

عيب عدم الاختصاص المكاني : ونكون بصدد عدم الاختصاص المكاني في حالة صدور قرار من طرف رجل الإدارة خارج حدود الإقليم المزاول لإختصاصاته فيه [4]. وهو عيب نادر الوقوع نظرا للتحديد الواضح للحدود المكانية .

عيب عدم الاختصاص الزماني : ومعناه صدور قرار إداري عن جهة إدارية خارج الفترة المحددة لاختصاصها من حيث بدايتها أو نهايتها [5]، كون أن القرار الإداري من الواجب صدوره من طرف موّظف مختص أثنـــــــــاء أداء مهامـــــه أي من تاريخ تقلد مهامـــــه (التعييـــــن ، التنصيب) إلى تاريخ انتهائها (التقاعد ، الاستقالة الفصل) ، [6]ومثال ذلك : أن يقوم أحد الوزراء الذين تم اختيارهم من طرف الوزير الأول ليتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية بتعيين موظف من وزارته قبل أن يتم تعيينه رسميا من طرف رئيس الجمهورية ، أو أن يصدر رئيس المجلس الشعبي الوطني قرارا إداريا خارج المدة التي منحه إياه الدستور وهي 5 سنوات طبقا للمادة 102 و 114 من التعديل الدستوري لسنة 1996 .

ـ **عيب الشكل و الإجراءات :**القاعدة العامة أنّ القرار الإداري غير خاضع في إصداره لشكليات أو إجراءات معينة ما لم يستلزم نص الدستور أو القانون أو التنظيم إفراغ الإدارة إرادتها في شكل معين ، أو إتّباع إجراءات معيّنة في إصدار القرار .[7]

[1] لمزيد من التفاصيل حول الاستثناءات الواردة على الاختصاص الشخصي ، راجع عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 177 وما بعدها .
[2] لحسين بن شيخ آث ملويا ، المرجع السابق الذكر ،ص 160 .
[4] فريدة مزياني ، نفس المرجع ، ص 114 .
[5] عزري الزين ، المرجع السابق ، ص 98 .
[6] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 185 .
[7] أنظر : ـ عمار بوضياف ، دعوئ الإلغاء ، المرجع السابق ، ص187 .
ـ عزري الزين ،المرجع السابق ، ص 100 .

ففيما يخص الشكل : فقد عرّفه الدكتور بعلي محمد الصغير بأنّه " **المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري أي القالب المادي الذي يفرغ فيه ، إذ أنّه يكون كتابيا أو شفويا ، صريحا أو ضمنيا ، كما يقتضي أن يتضمّن توقيعا أو تسبيبا أو تحييثا ."** [1]

وإذا كان الأصل أنّ الإدارة غير مقيّدة بشكل معين للإفصاح عن إرادتها ، فإنّه و إستثناءا من ذلك تكون الإدارة ملزمة بوضع قراراتها في قالب معيّن متى ألزمها المشرّع بذلك .

و من المفيد ، أنّ الشكليات ليست جميعها خاضعة لرقابة قضاء الإلغاء ، لأنّ الفقه و القضاء المقارن ، قد ميّزا بين الشكليات الثانوية و الشكليات الجوهريّة ، و ذلك من خلال مدى تشديد المشرّع على شكل معيّن من خــلال إظهاره في شكل قاعدة آمرة [2]، بإعتبار أنّ الشكليات الثانوية لا يؤثر عدم احترامها على فحوى القرار الإداري خلافــــا للشكليات الجوهريّة ، التي ينجم عن عدم احترامها تعريض القرار الإداري للإلغاء [3]، و من بين الشكليات الجوهريــة و أبرزها شكلية التّسبيب و مثال ذلك : إذا أصدر وزير ما قرار عزل بحق أحد موظفيـه دون تسبيبه ، فإنّ قراره يعد معيبا و محلا للإلغاء .

أما فيما يخص الإجراءات : فيقصد بها مجموعة الخطوات المتطلبة قانونا و الواجب إتّباعها من طرف الإدارة قبل صدور بعض القرارات ، و من بين هذه الإجراءات نذكر على سبيل المثال :

إغفال إجراء الإستشارة : ومثال ذلك : صدور قرار عزل في حق موّظف دون عرضه على لجنـــــة التأديب يؤدي إلى إلغاء هذا القرار لمخالفته عنصر الإجراءات[4] .

الإخلال بحقوق الدفاع : ففي مجال الوظيفة العامة فإنّه من حق الموّظف عند صدور عقوبة تأديبية في حقه (مثلا قرار العزل) تقديم ملاحظاته الكتابية و الشفوية ، كما من حقه الإستعانـة بمدافـــع مخوّل أو موّظف يختـــاره بنفسه ،[5]و بالتالي في حالة صدور قرار عزل في حق موّظف دون تمكينه من الدّفاع عن نفسه بواسطة مدافع يعرّض قرار العزل إلى الإلغاء من طرف القضاء الإداري لمخالفته لركن الإجراءات .

إغفال إجراء التحقيق : مثلا : فيما يخص نزع الملكية للمنفعة العامة ، يشترط قبل التصريح بالمنفعة العمومية مسبقا إجراء تحقيق يرمي إلى ثبوت هذه المنفعة [6]، إلى جانب إجراءات أخرى مثل : قواعد الإشهار، لغة القرار.... إلخ ..

---

[1] بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 191 .
[2] عمار بوصياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 189 .
[3] DE Laubadaire (A), Venezia (JC),Gaudemet (Y), traite de droit administratif, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999 , P 578 .
[4] أنظر: لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 251 .
[5] أنظر:المادة 169 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة .
[6] أنظر: المادة 4 من القانون 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة .

و لركن الإجراءات و الشكل أهمية تتمثل في الحيلولة دون تسرع الإدارة في إتّخاذها لقرارات إرتجاليّة إضافة إلى إقامة التوازن بين مصلحة الإدارة و مصلحة الفرد .

ب / عـــــدم المشروعيّــة الداخليّة : هي عدم المشروعيّة التي تصيب القرار الإداري في محلـه أو سببـــــــه أو غايتـــه ، و عليه أوجه المشروعيّة الداخلية هي : عيب مخالفة القانون ، عيب السبب ، عيب الإنحراف في إستعمال السلطة .

*** عيب مخالفة القانون :**

إذا كان محل القرار الإداري هو الأثر المباشر و الحال المترتب عن صدور القرار الإداري و المؤدي إلى إحداث تغيير في الهيكل القانوني السائد ، وذلك من خلال إنشاء مركّز قانوني أو تعديل أو إلغاء مركّز قانوني قائم ،[1] فإنّ عيب مخالفة القانون هو مخالفة الجهات الإدارية المختصّة في إصدار قراراتها للقانون بمعناه الواسع (الدستـــور التشريع أو اللائحة) ، وبمعنى آخر أنّ الآثار الناجمة عن القرار الإداري مخالفة لمبدأ المشروعية [2] . و يأخذ عيب مخالفة القانون صورتين :

المخالفة المباشرة و الصريحة للقانون و مثال ذلك : كأن يصدر وزير التعليم العالي و البحث العلمي قرار بتعيين موّظف في وزارته، ليتبيّن له بعد ذلك أنّ قرار التّعيين قد خرق أحد الشروط الواجبة لتولي الوظائف العامة ، و هي أنّ الموّظف المعيّن غير متمتع ببعض الحقوق الوطنيـــّة نتيجة إرتكابه لجنايـــة ، فإنّ قرار التّعيين مشوب بعيب مخالفة القانون . [3]

المخالفة غير المباشرة للقانون (الخطأ في القانون) و مفاده التّفسير الخاطئ المخالف لقصد المشّرع في القاعدة القانونيّة ، و مثال ذلك : رفض التّرخيص بالبناء لشاغل قانوني لعقار على أساس عــدم تقديمـــه لعقـــد الملكية .[4] أو الخطأ في تطبيق القاعدة القانونيّة على الوقائع فتطبق الإدارة القانون على حالة أو واقعة غير الحالة المقصودة من طرف المشرّع .

*** عيب السبب :** إذا كان السبب هو الوقائع و الظروف المادية التي دفعت رجل الإدارة لإصدار القرارات الإداريّة [5]، فعيب السبب هو إنعدام الوقائع و الظّروف الماديّة و القانونيّة المستند إليها من طرف رجل الإدارة عند إصداره لقرار معيّن .

[1] عما عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 76 .
[2] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 188 .
[3] أنظر كذلك: قرار مجلس الدولة في 2001/04/23 ، قضيّة ميهوبي عبد النور و من معه ضدّوالي ولاية البويرة ، راجع لحسين بن الشيخ آث ملويا المرجع السابق ، ص 413 وما بعدها .
[4] عزري الزين ، المرجع السابق ، ص 107 .
[5] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 197 .

فالسلطة الإدارية عند إصدارها قرارا إداريا تستند فيه على قاعدة قانونية أو حالة واقعية لإتخاذ قراراتها .

و يأخذ عيب السبب العديد من الحالات نذكر منها :

إنعدام الوجود المادي للوقائع : و يمكــن تصور هذه الحالـــة عند إصدار رجــل الإدارة قرارا إداريا غيــر مشروع بفعــــــل إنـعدام الأسبـــاب ، و مثال ذلك : أن يقوم وزير ما بتوقيع عقوبــــــــة تأديبية على أحـــــد موظفيــــــه ، إلا أن هذا الأخيـــر لم يرتكــب الأفعـال المنسوبـــة إليه [1].

الخطأ في التكييف القانوني للواقعة : فالقاضي الإداري ، إلى جانب تأكده من الوجود المادي للواقعة يراقب تكييف الإدارة للواقعة الصادر بصددها القرار الإداري [2].مثلما لو صدر القرار بمعاقبة موظف بسبب تغيبه عن العمل لأسبوعين ، فحتى يوصف القرار بأنه سليم وجب إثبات واقعة التغيب، كما يجب أن توصف هذه الواقعة بأنها خطأ وظيفي ، و عليه فإذا كان تغيب الموظف بعذر مشروع ، فإن القرار الصادر بمعاقبة الموظف معيبا في سببه ، و بالتالي يصدر القاضي حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لإنعدام السبب .

رقابة الملائمة: الأصل أن القاضي الإداري لا يراقب تقدير أهمية الوقائع و تناسبها مع مضمون القرار، لأنها تعود للسلطة التقديرية للإدارة ، إلاّ أن القضاء الإداري (الفرنسي و المصري) ، وسع من رقابته لتمس جوانب الملائمة [3].و مثال ذلك : أن يصدر رجل الإدارة عقوبة في حق أحد موظفيه غير متناسبة مع الخطأ المرتكب كأن تسلط عليه عقوبة النقل الإجباري في حين أن الخطأ المرتكب ستوجب عقوبة الشطب من قائمة التأهيل .

* **عيب انحراف استعمال السلطة**:إذا كان ركن عدم الإنحراف في استعمال السلطة يقصد به النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصدارها للقرار الإداري [4]، فإن رضوخ رجل الإدارة لأهوائــه و رغباته ، مستغلا ما خوله القانون من صلاحيات قصد الخروج عن المصلحة العامة أو الهدف المخصص متنكرا للأهداف التي منح من أجلها الاختصاص يوقعه في عيب الانحراف بالسلطة [5] .هذا الأخير أطلقت عليه العديد من التسميات مثل : عيب الغاية ،عيب الهدف ، و هو من أخطر العيوب من الناحية القانونية ، نظرا لما يمتاز به من خفاء يؤدي إلى صعوبة الكشف عنه .

و يأخذ عيب الإنحراف بالسلطة صورتين :

---

[1] لحسن بن الشيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 28.

[2] .بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق ، ص 178.

[3] نفس المرجع ، ص 178.

[4] DE Laubadaire (A), et autres , OP , CIT , P 578 .

[5] صليلع سعد ،**الإنحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق ، 2004 ،2005، ص 150.

الصورة الأولى : إستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة [1]: و مثال ذلك : أن يصدر رجل الإدارة قرار بنزع الملكية للمنفعة العامة بقصد إنشاء مستشفى ، فإن هذا القرار يعتبر صحيحا لأن الهدف منه هو المصلحة العامة ، أما إذا كان القصد منه حرمان مالك من ملكه ، فإن قراره يعتبر معيبا بعيب الإنحراف بالسلطة . [2]

الصورة الثانية : مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف : حيث أن القانون لا يكتفي في كثير من أعمال الإدارة بتحقيق المصلحة العامة بمفهومها الواسع ، و إنما يحدد للإدارة هدفا معينا عند إصدارها لقراراتها ، مثال ذلك أن على الإدارة رفض منح رخصة بناء في حالة المساس بالموقع و الترصيف أو بالجوار ، فإذا تجاوزت الإدارة الهدف المقرر بقانون العمران ، و المتمثل في المحافظة على المواقع و الترصيفات ، فإن قرارها يعتبر معيبا بعيب الإنحراف بالسلطة [3].

ثانيا : دعوى التفسير:

بالإضافة إلى دعوى الإلغاء ، فإن مجلس الدولة يفصل إبتدائيا و نهائيا في الطعون الخاصة بتفسير قرارات السلطات الإدارية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية طبقا لنص المادة 9 من القانون العضوي 01/98 ، وسنتولى إستعراض هذه الدعوى من خلال التطرق لتعريفها و شروطها و طرق تحريكها فيما يأتي :

1 / تعريف دعوى التفسير : هي الدعوى القضائية الإدارية المرفوعة من ذوي الصفة و المصلحة مباشـــرة أو عن طريق الإحالة القضائية ، و التي يطلب من خلالها من القضاء المختص إعطاء المعنى الحقيقـــــــــي و الصحيح للعمل القانوني الإداري المطعون فيه بالغموض و الإبهام [4].

و قد عرفهـــا الفقيه الفرنسي Chapus هي: **" الدعوى التي يطالب فيها القضاء بتفسيـــر قـــرار إداري و توضيح معناه " .** [5]

---

[1] أنظر: لحسن بن الشيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 109.
[2] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 205.
[3] عزري الزين ، المرجع السابق ، ص 117.
[4] عمار عوبدي ،النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،ج2 ، المرجع السابق ، ص 294.
[5] René Chapus , Droit du contention administratif , OP , CIT , P 154 .

أما الدكتور ماجد راغب الحلو ، فقد عرفها بأنّها : **" الدعوى التي يقتصر فيها دور القاضي الإداري على مجرد تفسير القرار الإداري و بيان معناه ، دون أن يذهب لأبعد من ذلك و يترك الفصل في النزاع الذي أثير بصدده التفسير للقاضي العادي الذي أوقف الفصل في الدعوى إلى أن يقول القاضي الإداري كلمته فيما يدخل في اختصاصه "**[1]

و بإعتبارنا بصدد دراسة دعوى التفسير المرفوعة أمام مجلس الدولة ، فقد إرتأينا إيـــــراد التعريـف الآتي : " دعوى التفسير هي الدعوى القضائية الإداريّة المرفوعة من ذوى الصفة و المصلحة مباشـــــــرة أو بواسطة الإحالة القضائية المطلوب من خلالها من مجلس الدولة تقديم المعنى الحقيقي و الصحيح للقرارات الإداريّة الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ، الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية المطعون فيها بالغموض و الإبهام .

2 / شروط قبول دعوى التفسير: إنّ المتصفح للنظام القانوني و القضائي الجزائري يتجلى له ،عدم تعرضه لتفاصيل دعوى التفسير ـ مثلما هو الحال بالنسبة لدعوى الإلغاء ـ ، مكتفيا بتحديد إختصاص القضاء الإداري بالنظر في هذه الدعوى من خلال المادتين 801 ،901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المادة 9 ف 2 من القانون العضوي 01/98 ، الأمر الذي يجرنا إلى معالجة شروط قبولها من خلال ما هو معمول به في النظام القانوني و القضائي المقارن [2].

إن دعوى التفسير كغيرها من الدعاوي الإداريّة الأخرى تخضع لنفس الشـــروط الواجب توفرها لقبول هذه الأخيرة ، مضاف إليها شروط أخرى خاصة بطبيعة هذه الدعوى[3]، سنتـــولى التطرق إليهـــا فيما يلي :

أ / الشروط المتعلقة بمحل الطعن : و تتمثل فيما يلي :

*** شرط طبيعة التصرف الإداري المنصبة عليه دعوى الإلغاء** : استنادا لنص المادة 9 ف 2 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، فإنّ دعوى التفسير المرفوعة أمام مجلس الدولة تنصب فقط على القرارات محل الإلغاء أمامه ، و عليه فإنّ توزيع الاختصاص القضائي بالنظر في الطعون الخاصة بتفسير القرارات الإدارية يبقى قائما على أساس المعيار العضوي[4].

ومن المفيد،أن دعوى التفسير المقامة أمام مجلس الدولة تكون منصبة على القرارات التنظيميـة أو الفردية الصادرة عن السلطات المركزية أوالهيئات العمومية الوطنية أوالمنظمات المهنية الوطنية دون غيرها من

---

[1] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ، ص 266 .
[2] عمار عوابدي ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، دار مومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر بوزريعة ، الطبعة الثانية 1999 ، ص 142.
[3] فاطمة الزهراء بقشيري **"آفاق تطبيق دعوى التفسير الإدارية في نظام إزدواج القضاء "** ، مجلة المنتدى القانوني ، جامعة محمد حيضر بسكرة ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ،العدد 3 ، ماي 2006 ،ص 51.
[4] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 207.

التصرفات القانونية الإدارية الأخرى كالعقود الإدارية مثلا ، وهو ما يستشف من المادة 9 ف 2 من القانون العضوي 01/98 .

إلا أنّنا بالرجوع إلى الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة نجده، قد خرج عن القاعدة المبنية أعلاه ، حيث أضاف ضمن اختصاصه بنظر طعون التفسير العقود الإدارية و الأحكام القضائية .[1]

- **أن يكون التصرف الإداري غامض ومبهم** : ومفاد هذا الشرط أن التصرف المطعون فيه لا يجوز قبول دعوى التفسير بشأنه ، إلا إذا كان مبهما و غامضا ذا دلالات و ألفاظ غير واضحة عاجزة عن إيصال المقصود منه .[2]

- **وجود نزاع جدي قائم و حال :** ومفاد هذا الشرط أنه يجب أن ينجم على غموض القرار المطعون فيه نزاع جدي قائم فعليا بين طرفين أو أكثر ، و أن هذا النزاع لم يتم فضه بصورة ودية لقبول دعوى التفسير .[3]

ب / شرط إحترام قواعد الإختصاص القضائي : حيث لاتقبل دعوى التفسير المباشرة لتفسير تصرف إداري ما إلاّ أمام الجهة القضائيّة صاحبة الإختصاص الأصيل [4]، و مثال ذلك : فدعوى تفسير قرار إداري صادر عن وزير معيّن لا تقبل إلاّ أمام مجلس الدّولة . أمّا دعوى تفسير تصرّف إداري مرتبط بدعوى عادية أصلية منظورة أمام محاكم القضاء العادي لا تقبل ما لم تتم الإحالة القضائية من قبل هذا القضاء .

جـ / الشروط المتعلقة بالطاعن : إنّ دعوى التفسير كدعوى قضائية أصلية مباشرة شأنها شأن باقي الدعاوى الأخرى كدعوى الإلغاء مثلا ، يشترط في رافعها أن تتوفر فيه شرط الصفة والمصلحة والأهلية طبقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .[5]

د / الميعاد : خلافا لدعوى الإلغاء لا تخضع دعوى التفسير في تحريكها لشرط المدّة كون أنّه لا توجد مادة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تدل على هذا الشرط في هذه الدعوى .

3 / طرق تحريك دعوى التفسير : يأخذ تحريك دعوى التفسير ورفعها طريقتـان همـــــا :

أ / **الطريقة المباشرة للتحريك** : والتي مفادها أن يتم رفع دعـوى التفسير مباشـــرة من صاحب الصفـــة و المصلحة و الأهلية أمام مجلس الدولة مباشرة .

[1] أنظر: قرار مجلس الدّولة ، الغرفة الأولى ، بتاريخ 2003/04/15 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 8 لسنة 2006 ، ص 178 .
[2] فاطمة الزهراء لقشيري ، المرجع السابق ، ص 52 .
[3] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 208 .
[4] فاطمة الزهراء لقشيري ، المرجع السابق ، ص 53 .
[5] فيما يخص الشروط المتعلقة بالطاعن، فقد تم التطرق لها في هذه المذكرة محل الدراسة عند معالجتنا لدعوى الإلغاء .

ب/ **طريقة الإحالة القضائية** : حيث أنّه متى كان التصرف الصادر عن إحدى السلطات الإدارية المركزية الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية و المدفوع بغموضه يشكل مسألة فرعية متصلة بالنزاع الأصلي المنظور فيه أمام إحدى جهات القضاء العادي ، وأنّ من شأن فك الغموض والإبهام عنه إنهاء النزاع فإنّ جهات القضاء العادي تتولى إيقاف النظر في النزاع الأصلي ، مع إحالة التصرف المطعون بغموضه إلى مجلس الدولة لإصدار قرار فك إبهامه .[1]

وتجدر الإشارة ، أنّ سلطات القاضي الإداري في هذه الدعوى ضيقة و مفيدة مقارنة مع سلطاته في دعوى الإلغاء ، لأن دوره في دعوى التفسير ينتهي برفع الغموض عن القرار المطعون فيه دون الغوص في مشروعية القرار من عدمها .

ثالثا : دعوى فحص وتقدير المشروعية :

إضافة إلى دعاوي الإلغاء و دعاوي التفسير ينظر مجلس الدولة في دعاوي فحص المشروعية ، وهو ما يستشف من الإطلاع على المادة 9 ف 2 من القانون العضوي 01/98 ، ولهذا سنحاول استعراض هذه الدعوى من خلال التطرق لتعريفها و شروطها وطرق تحريكها فيما يلي :

1 / تعريف دعوى فحص وتقدير المشروعية : وهي الدعوى القضائية الإدارية المرفوعة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهات القضائية المختصة ، و المطلوب من خلالها تقدير مدى شرعية القرار المدفوع بعدم سلامته .[2]

و قد عرفهـــا **الفقيه الفرنسي Chapus** أنّها: **" الدعوى التي يطالب فيها القضاء بفحص مشروعية تصرف إداري " .**[3]

أما **الدكتور ماجد راغب الحلو،** فقد عرفها بأنّها : **" الدعوى التي يقتصر فيها دور القاضي الإداري على بحث مشروعية قرار إداري و مدى مطابقته للقانون ، دون أن يذهب لأبعد من ذلك ، و يترك الفصل في النزاع الذي أثير بصدده بحث المشروعية للقاضي العادي، الذي أوقف الفصل في الدعوى إلى أن يقول القاضي الإداري كلمته فيما يدخل في اختصاصه "**[4].

[1] عادل بوعمران ، استقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، المركز الجامعي سوق أهراس ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، 2005 2006 ، ص 112.
[2] عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 296.
[3] René Chapus , Droit du contention administratif, OP , CIT , P 154 .
[4] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ، ص 266 .

ونحن من جهتنا ، حاولنا تقديم التعريف التالي لدعوى فحص وتقدير المشروعية كالتالي : " هي الدعوى القضائية الإدارية المقامة من طرف ذوي الصفة و المصلحة مباشرة أو بواسطة الإحالة القضائية ، المطلوب من مجلس الدولة تقدير مدى شرعية القرار الإداري الصادر عن إحدى السلطات الإدارية المركزية الهيئات الوطنية العمومية أو المنظمات المهنية الوطنية المطعون بعدم شرعيته .

2 / شروط وأسباب رفع دعوى فحص و تقدير المشروعية : لرفع دعوى فحص و تقدير المشروعية ، لابد من توافر نفس الشروط الشكلية و الموضوعية لرفع دعوى الإلغاء السابق بيانها في هذه المذكرة ، ما عدا الميعاد ، حيث أنّ دعوى تقدير و فحص المشروعية مثل دعوى التفسير غير مقيدة بميعاد معين لرفعها .

إنّ القاضي الإداري عند نظره في دعوى فحص و تقدير المشروعية يفحص خلو أركان القرار الإداري محل الطعن من عيوب المشروعية الداخلية و الخارجية (عيب الاختصاص ،عيب الشكل و الإجراءات ، عيب مخالفة القانون ، عيب السبب وعيب الغاية) ، حيث ينتهي دوره بالحكم بسلامة و شرعية القرار أو عدم سلامته ، دون أن يقضي بإلغائه ، و بالتالي فسلطاته مقارنة بسلطات قاضي الإلغاء مقيدة .

3 / طرق تحريك ورفع دعوى فحص و تقدير المشروعية :

مثلها مثل دعوى التفسير تتحرك دعوى فحص و تقدير المشروعية بنفس الطريقتين المتعلقتين بدعوى التفسير وهما الطريقة المباشرة ، والإحالة القضائية .

أ / الطريقة المباشرة : ومفادها رفع دعوى فحص و تقدير المشروعية مباشرة من طرف ذوي الصفة و المصلحة أمام مجلس الدولة .

ب / طريقة الإحالة القضائية : فبموجب هذه الطريقة ، فإنّ التصرفات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية ، المدفوع بعدم شرعيتها و المشكلة لمسألة فرعية متصلة بنزاع أصلي منظور فيه أمام إحدى جهات القضاء العادي ، و التي من شأنها البت في شرعيتها من عدمه ، و وضع حد للنزاع تكون محل إحالة من طرف إحدى جهات القضاء العادي إلى مجلس الدولة للفصل في مدى مشروعيتها بعد إيقاف النظر في النزاع الأصلي .

و الملاحظ من خلال استعراضنا لمختلف الدعاوي (دعوى الإلغاء ، دعوى التفسير ، و دعوى فحص المشروعية) المرفوعة أمام مجلس الدولة ، أنّ توزيع الاختصاص القضائي بالنظر في الطعون الخاصة بها قائم في جميع هذه الدعاوي على أساس المعيار العضوي .

الفرع الثاني : اختصاص مجلس الدولة لقاضي أول وآخر درجة بالنظر إلى مصدر القرار محل الطعن :

إثر تطرقنا لاختصاص مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة بالنظر إلى نوع الدعاوي، سنتولى في هذا الفرع معالجة اختصاصه كقاضي أول وآخر درجة بالنظر إلى الجهات مصدرة القرارات محل الطعـن ، حيث و استنادا لنص المادة 9 من القانون العضوي 01/98 و المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية . فإنّ المشرع الجزائري قد حصر اختصاص مجلس الدولة كمحكمة أول وآخر درجة في دعاوي الإلغـــــــاء و التفسير وفحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية ، الهيئات العمومية الوطنيـــة و المنظمات الوطنية و فيما يلي سنحاول استعراض هذه الهيئات :

أولا: السلطات الإدارية المركزية : وهي جميع الهيئات الإدارية العليا المشكلة للسلطة التنفيذية أثناء ممارسة المهام الإدارية .

تضطلع هذه السلطات بوظائف سياسية ووظائف إدارية بغية تحقيق المصلحة العامة ، وفي سبيل تحقيق هذه الأخيرة ، فقد منحها الدستور سلطات وامتيازات كسلطة إصدار القرارات الإدارية ، إلا أنّه وحتى لا تنحرف بالسلطة ، فقد أخضعها لرقابة مجلس الدولة باعتباره محكمة أول وآخر درجة ، وتتمثل هذه الهيئات الإدارية في رئيس الجمهورية ، الوزير الأول [1]، و الوزراء .

1 / القرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية :

يعتبر رئيس الجمهورية الرئيس الإداري الأعلى في النظام الإداري الجزائري [2]، حيث يصدر القرارات الإدارية فردية مخاطبة لأشخاص معينين بذواتهم ،إلى جانب قرارات تنظيمية [3] متضمنة لقواعد عامة مجردة .

وفيما يلي سنتولى التعرض للقرارات الفردية التنظيمية الصادرة عنه .

أ /القرارات الفردية :

استنادا لنص المادة 77 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، فإنّ رئيس الجمهورية يملك سلطـــــة تعيين و إنهاء مهام بعض المسؤولين السامين في الدولة .

---

[1] أنظر المادة 13 من قانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري ، حيث نصت على أنّه" تستبدل وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول في المواد 83 و 84 و 86 و 91 و 116 و 118 و 119 و 120 و 125 و 129 و 137 و 158 من الدستور جريدة رسمية عدد 63 ص 8 .

[2] قصير مزياني فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 152 .

[3] لمزيد من التفاصيل حول القرارات التنظيمية العامة ، راجع عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ، المرجع السابق ص 111 وما بعدها .

وتجدر الإشارة ، أنّ سلطة التعيين المخولة لرئيس الجمهورية غير قابلة للتفويض خاصة المؤسسات الدستورية المذكورة في المادة 77 أعلاه [1] ، وعليه فكل القرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية هي محل لرقابة قضاء الإلغاء أمام مجلس الدولة بصفته محكمة أول و آخر درجة .

ب/ القرارات التنظيمية : إلى جانب سلطة التعيين ، فقد خوّل الدستور لرئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية من خلال توقيع المراسيم الرئاسية .

طبقا لنص المادة 77 ف 6 من التعديل الدستوري تشمل هذه السلطة المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع طبقا للمادتين 122 و 123 من التعديل الدستوري .

إنّ القرارات التنظيمية العامة الصادرة عن رئيس الجمهورية نوعين ، قرارات صادرة في ظروف عادية و قرارات صادرة في ظروف غير عادية .

ففيما يخص القرارات التنظيمية العامة الصادرة في الظروف العادية :

فتتفرع إلى قرارات تنظيم المرافق العمومية وهـي التي يصدرها رئيس الجمهوريـة بغية تنظيم المرافق و المؤسسات الإدارية العامة ضمتنا لحسن سيرها بانتظام و اطراد .[2]

إضافة إلى قرارات تنظيمية عامة ضبطية ، و هي تلك القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية في شكل مراسيم يكون موضوعها المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث الأمن العام ، المصلحة العامة ، السكينة العامة من خلال ضبط ممارسة الحريات العامة .[3]

ونظرا لخطورة سلطة الضبط الإداري على الحريات العامة ،فقد أخضعها المشرع لرقابة القاضي الإداري في حالة تجاوز مقتضيات النظام العام ، فإذا أصدر رئيس الجمهورية قرارا تنظيميا عاما ضبطيا ، متجاوزا فيه مقتضيات النظام العام ، جاز لكل ذي صفة ومصلحة الطعن فيه بالإلغاء أمام مجلس الدولة .

أما فيما يخص القرارات التنظيمية الصادرة في الظروف غير العادية :وهي القرارات الصادرة من طرف رئيس الجمهورية في شكل أوامر في الحالات المبينة في المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة [4] 1996.

---

[1] أنظر: المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 96 .

[2] عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 136 .

[3] عمار بوصياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 27 .

[4] تنص المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة 1996 **:" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني من دورتي البرلمان ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها .**
تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان .
يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور ، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء ".

و تنصب الأوامر الصادرة من طرف رئيس الجمهورية على المجالات المخصصة للسلطة التشريعية طبقا للمواد (122،123) من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، غير أنّ المؤسس الدستوري منحها له في حالات معينة .

وفي هذا الشأن ، نوّه **الدكتور عمار عوابدي،** أنّ تدخل رئيس الجمهورية بالتشريع بموجب أوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني لأسباب عادية أو غير عادية دون ذكر شرط أو قيد (قيام حالة الضرورة) أمر خطير ونقص ظاهرعلى مستوى الصياغة [1]، ولأنّ الأوامر الصادرة من طرف رئيس الجمهورية من الناحية الموضوعية مشابهة للقوانين ، فهي غير صالحة لأنّ تكون محلا لرقابة القضاء الإداري، إلا أنّه عندما ينظر إليها من الناحية الشكلية ، نجدها أيضا غير مختلفة من الناحية الشكلية عن الأعمال الإدارية كونها صادرة من طرف رئيس الجمهورية ،مما طرح التساؤل حول طبيعتها القانونية، هل أنّها أعمال تشريعية ؟ وإن كان الجواب بالإيجاب فهي غير خاضعة للرقابة القضائية ، أم هل أنّها أعمال إدارية ؟ و إن كان الجواب بالإيجاب فهي محل لرقابة القضاء ، و في هذا الصدد ، ذهب الفقه في فرنسا إلى التمييز بين مرحلتين ، حيث تعتبر أعمال إدارية محل طعن أمام مجلس الدولة قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان ،و تعد أعمال تشريعية غير قابلة للطعن أمام مجلس الدولة بعد المصادقة عليها من البرلمان [2].

2 / القرارات الصادرة عن الوزير الأول : هناك قرارات فردية وأخرى تنظيمية .

أ /**القرارات الفردية** : إنّ مشرع لم يخول رئيس الجمهورية سلطة التعيين في كافة الوظائف العليا فـــي البلاد و إنما أشرك معه الوزير الأول في هذا الاختصاص ، و يظهر ذلك جليا من خلال نص المادة 85 ف 4 من التعديل الدستوري ، حيث نصت على أنّه :" يمارس الوزير الأول ـ زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستورـ الصلاحيات الآتية : **" .....4 يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 سابقة الذكر "**، وعليه فإنّ القرارات الفردية الصادرة عن الوزير الأول قابلة للطعن إلغاءا أو تفسيرا أو فحصا للمشروعية أمام مجلس الدولة .

ب / القرارات التنظيمية : بالإضافة إلى القرارات التنظيمية العامة الصادرة عن رئيس الجمهورية ، فقد خولت المادة 125 ف 2 للوزير الأول سلطة إصدار القرارات التنظيمية العامة التنفيذية ،وهي تلك القرارات المتضمنة للأحكام التفصيلية اللازمة لتوفير الشروط ، و الظروف الإدارية و الإجرائية اللازمة لتنفيذ القوانين [3]. وتصدر هذه القرارات في شكل مراسيم تنفيذية ، وتعتبر هذه الأخيرة الأرضية الخصبة التي يمارس مجلس الدولة رقابته عليها .

[1] عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 145 .
[2] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 154 .وما بعدها .
[3] عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 130.

3 / القرارات الصادرة عن الوزراء : وهي أيضا قرارات فردية وقرارات تنظيمية .

أ / القرارات الفرديّـــــــة :

لقد فرضت تعدديّة وظائف الدّولة ، تقسيم العمل بين الهيئات المركزية ، حيث شكلت كل هيئة ما يسمى بالوزارة ليعهد إليها القيام بعمل معين محدّد قانونيا و تنظيميا[1] .

و كون الوزير هو الرئيس الأعلى للوزارة ، فهو يمارس بصفته رئيس إداري السّلطة الرئاسيّة على كـل موّظفي وزارته من خلال امتلاكه لسلطة إصدار القرارات الفرديّة المتضمّنة تعيين وترقيّة ونقــل و تأديـــب و إنهاء مهام موظفي وزارته بما يقتضي به القانون [2]، وعليه فالقرارات الصادرة عن الوزير في إطار مهامه الإداريّة هي محل للطعن إلغاءا و تفسيرا و فحصا للمشروعيّة أمام مجلس الدّولة .

ب / القرارات التّنظيميّــــة:

إستنادا لنص المادة 125 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، فإنّ سلطة إصدار القرارات الإداريّة التّنظيمية العامة مخوّلة لرئيس الجمهورية و الوزير الأوّل فقط دون الوزير ، حيث لم يرد أي نص دستوري يمنحه هذه السّلطة ، غير أنّه و باعتبار الوزير الرئيس الأعلى للمرفق العمومي المدار من طرفه و المشرف عليه ، فإنّه يملك سلطة تنظيمية إذا قرر له القانون ذلك صراحة ، أو إذا اقتضى السير المنتظم للمرفق العمومي ذلك [3].

و تجدر الإشارة أنّ التصّرفات و الأعمال الصادرة عن الوزير ليست كلها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة مثل المنشورات ، التعليمات و الإقتراحات و الأنظمة و الإجراءات الداخليّة للإدارة.

ثانيا : الهيئات العمومية الوطنية :

طبقا لنص المادة 9 من القانون العضوي 01/98 ، فإنّ مجلس الدّولة يختّص بالنّظر إبتدائيا و نهائيا في الطعون بالإلغاء و التفسير و فحص المشروعيّة ضدّ القرارات الصادرة عن الهيئات العموميّة الوطنيّة .

من خلال هذه المادة يتبين لنا أنّ عبارة الهيئات العموميّة جاءت عامّة و غير محددّة ، ممّا يطرح التساؤل التالي : ما المقصود بالهيئات الوطنيّة العموميّة ؟

---

[1] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السّابق ، ص 98 ، 99 .
[2] صاش جازية ، المرجع السابق ، ص 293 .
[3] نفس المرجع ، ص300 .

لقد عرّفها **الدكتور بعلي محمد الصغير** بأنّها : **" الأجهزة و التّنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معيّن تلبية لإحتياجات المجموعة الوطنيّة في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة ."** [1]

و بناءا على التعريف أعلاه يمكن أن ينصرف المقصود بالهيئات العموميّة الوطنيّة إلى :

1 / السّلطات الأخرى غير السّلطة التّنفيذيّة : و تتمثّل في السّلطة التّشريعيّة و السلطة القضائيّة أو المجلس الدستوري في حالة إضطلاعهم بأعمال و تصرفات ذات صبغة إدارية كالتصرفات الصادرة بخصوص موّظفيها مثل (قرارات تعيينهم ، ترقيتهم و إنهاء مهامهم ....إلخ) ، و بالتالي فهذه القرارات الإدارية هي محل رقابة أمام مجلس الدولة إلغاءا ، تفسيرا و فحصا للمشروعية .

2 / أجهزة و هيئات قائمة في إطار السلطة التّنفيذيّة : و هي أجهزة و هيئات ذات طابع إداري ،متمتعة بالشخصية المعنوية [2]يشمل نشاطها جميع أنحاء الوطن و من هذه الهيئات نذكر:

أ / الهيئات الاستشارية: و هي عبارة عن أجهزة استشارية أنيطت بها مهمة حث السلطات المختصة باتخاذ أي نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي له علاقة بهدفه [3].و من هذه الهيئات :المجلس الأعلى للتربية ،المجلس الاجتماعي و الاقتصادي المجلس الإسلامي الأعلى ،...إلخ ، فهذه الهيئات عند تأتي تصرفات إدّارية متعلقة بإدارتها خارج مهمتها الاستشارية فإن القرارات الإدارية الصادرة عنها تكون خاضعة لرقابة مجلس الدولة .

ب/ السلطات الإداريّة المستقلة: استجابة لمتطلبات السوق العالمي و ما تفرضه من إزالة الحواجز و الحدود الإقتصادية ضمانا لحرية تنقل عوامل الإنتاج تبنت الجزائر مجموعة من الإصلاحات الإقتصادية إنصبت على إنسحاب الدولة من الحقل الإقتصادي و فتح المجال للقطاع الخاص لممارسة مختلف النشاطات الإقتصادية وفقا لقواعد السوق ، مغيّرة بذلك في طبيعتها فبعد أن كانت دولة متدخلة أصبحت دولة ضابطة ، وفي سبيل تحقيق ذلك لجأت الدولة الجزائرية إلى إنشاء هيئات إدارية مستقلة لضبط المجال الإقتصادي و المالي ،[4]فما المقصود بالهيئات الإدارية المستقلة ؟.

يقصد بالسلطات الإدارية المستقلة تلك السلطات المكلفة بمهمة ضبط النشاط الإقتصادي من خلال مراقبة نشاط معين في المجال الإقتصادي تحقيقا للتوازن ، تتمتع بإستقلالية إدارية و مالية[5].

و من المفيد أنّ عدد سلطات الضبط المستقلة في الجزائر قد بلغ إثنا عشر سلطة نذكر منها :

---

[1] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 157 .
[2] بعلي محمد الصغير ، نفس المرجع ، ص 259.
[3] عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 102.
[4] راشدي سعيدة ، **"مفهوم السلطات الإداريّة المستقلة"**، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالـــــــــي و الإقتصادي ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية ، 23 ، 24 ماي 2007 ، ص 409 .
[5] نزليوي صليحة ، **" سلطات الضبط المستقلة آلية للإنتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة "** ، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني نفســـــه ص 19 .

*** سلطـــة ضبط البريد و المواصلات :** تنص المادة 10 من القانون رقـــــم 03/2000 المتعلـق بالبريـد و المواصلات السلكية و اللاسلكية على أنه **:" تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنويـــــــــة و الإستقلال المالي " .**

*** لجنة ضبط الكهرباء و الغاز :** تنص المادة 112 من القانون رقم 01/02 : **" لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية و الإستقلال المالي ".**

*** لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها :** حيث نصت المادة 420من المرسوم التشريعي10/93 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03/[1]04 : **" تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ".**

إنّ الهيئات الإدارية المستقلة لا تخضع لنظام قانوني موّحد ، حيث أنّ من بينها من يتمتع بالشخصية المعنوية و منها من لا يتمتع بها كمجلس النّقد و القرض ، أضف إلى ذلك تباين السلطات الممنوحة لها، حيث أنّ منها من يملك السلطة التنظيميّة و سلطة إصدار القرارات الفردية مثل مجلس النّقد و القرض و منها من تملك سلطة الرقابة و سلطة العقاب مثل لجنة الإشراف على التأمينات [2].

و عليه فإنّ القرارات الفردية و القرارات التنظيمية الصادرة عن هذه الهيئات هي محل طعـــن إلغـــاءا و تفسيرا و فحصا للمشروعية أمام مجلس الدولة و هذا استنادا لنص المادة 9 من القانون العضـــوي 01/98 و إلى قوانين إنشاء هذه الهيئات كما سبق و أن وضّحنا ذلك فيما يخص ميعاد دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة إلا أنّه يجب التنويه أن هناك إستثناء جعلت فيه القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة من إختصاص القضاء العادي و هذا ما نصت عليه المادة 63 من القانون 03/03 [3]المتعلق بمجلس المنافسة ، ماعدا قرارات التجميع التي تكون محل طعن أمام مجلس الدولة و هو ما نصت عليه المادة 19 من القانون 03/03 .

جـ / المؤسسات العمومية الوطنية : هي عبارة عن مرافق حدد إختصاصها على أساس موضوعي أو إقليمي تدار بواسطة منظمة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ، كما تتمتع بدور لايستهان به في مساعدة الدولة لقيامها بوظائفها المتعددة .[4]

تنقسم المؤسسات العمومية إستنادا إلى المعيار الموضوعي إلى مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية يكون إختصاصها للغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بموجب المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية القديم و المحكمة

[1]الجريدة الرسمية عدد 11 لسنة 2003 .
[2] أنظر: القانون رقم 04/06 مؤرخ في 2006/02/20 المعدّل و المتمم للأمر 07/95 المؤرخ في 1995/01/25 المتعلق بالتأمينات ، جريدة رسمية عدد 15 لسنة 2006.
[3] أنظر : الأمر 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2003 .
[4] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 63 .

الإدارية طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد ، و مؤسسات عمومية صناعيـــــة و تجارية و إقتصادية تكون منازعاتها من إختصاص القضاء العادي .

كما تنقسم المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية إلى موسسات عمومية وطنية و أخرى محلية تختص بالنظر في منازعاتها طبقا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية السابق الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بغض النظر عما إذا كانت وطنية أو محلية .

إلا أنه وإستنادا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجدها نصت على إختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية المحليـــة فقط و عليه و بمفهوم المخالفة لهذه المادة ، فإن القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية الوطنية تكون محل طعن إلغاءا ، تفسيرا و فحصا للمشروعية أمام مجلس الدولة .

ثالثا : المنظمات المهنية الوطنية :

لقد استقرت أحكام القضاء المقارن ومنها الإحكام الصادرة عن مجلس الدولة المصري على أن القرارات الصادرة عن النقابات المهنية تتمتع بصفة القرارات الإدارية بما لها من شخصية معنوية مستقلة ، وبما تمارسه من سلطات و امتيازات أشخاص القانون العام [1]، وهو ما أكدته المادة 9من القانون العضوي 01/98 و القوانين الخاصة بهذه المنظمات المهنية كمنظمة المحضرين القضائيين ، المحامين ، الموثقين ...."

و الملاحظ من خلال المادة أعلاه ، أن المشرع بالرغم من اعتماده المعيار العضوي لتحديد اختصاص القضاء الإداري إلا أنه خول النظر في المنازعات الخاصة بالمنظمات المهنية إلى القضاء الإداري مع العلم بأنها ليست مؤسسات عامة بل خاصة ، متأثرا بما استقر عليه القضاء الإداري المقارن .

و بالرجوع إلى القوانين التي عهدت للقضاء الإداري صلاحية النظر في منازعات المنظمات المهنيـة نجد أن المادة 63 من القانون 03/06 المتضمن مهنة المحضرين القضائيين نصت على أنه " يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة ، كما نصت المادة 67 من القانون 02/06 المتضمن مهنة الموثق على جوازيه الطعن في قرارات اللجنة التأديبية الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة ، إضافة إلى نص المادة 35 من القانون 04/91 المتضمن قانون المحاماة و التي أجازت لوزير العدل الطعن في قرارات الجمعية العامة أمام مجلس الدولة .

و بالرجوع إلى الاجتهاد القضائي الجزائري نجد أن مجلس الدولة قد أكدّ على الطبيعة الإدارية للقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية ، رغم أنها ليست هيئات عمومية ، ولا من أشخاص القانون العام ، حيث قرر

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 451 .

عند نظره في قضية طعن بالبطلان في قرار المنظمة الجهوية للمحامين ناحية قسنطينة أن **" منظمة المحامين هي هيئة تتمتع بصلاحيات السلطة العمومية بموجب اختصاصها و لها الشخصية المعنوية ، وأن كل قرار يتخذه مجلس المنظمة أثناء ممارسة دوره في تمثيل مهنة المحاماة هو قرار ذو طابع تنظيمي، وبالتالي قابل للطعن فيه في حالة المنازعة في قانونيته"** [1]

وبالتالي فالقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية تكون محلا لرقابة أمام مجلس الدولة إلغـــاءا وتفسيــرا و فحصا للمشروعية .

من خلال تطرقنا لإختصاص مجلس الدولة كمحكمة أول و آخر درجة سواءا بالنظر إلى نوع الدعــاوي أو بالنظر لمصدرة محل الطعن يتجلى لنا ما يلي :

ـ أنّ المشرع الجزائري قيّد إختصاص مجلس الدولة كمحكمة أوّل و آخر درجة في دعاوي الإلغاء التفسير و فحص المشروعية ، ومخرجا دعاوي التعويض من و لايته الأمر الذي يطرح التساؤل التالي : لماذا لم يدخل المشرع دعاوي التعويض ضد الهيئات المركزية أمام مجلس الدولة؟

في هذا الشأن سجل الدكتور عمار بوضياف أن سبب إخراج قضاء التعويض من ولاية مجلس الدولة في اعتقاده – يرجع الى طبيعة النزاع في حد ذاته ، حيث أن قضاء التعويض أمر يستطيع حتى القاضي المدنـــي أو حتى القاضي المبتدئ ممارسته لعدم انطوائه على مخاطر ، إضافة إلى عدم الحاجة إلى الخبرة و المؤهلات عند النظر في مثل هذه الدعاوي.[2]

ـ أن المشرع كقاعدة عامة اعتمد على المعيار العضوي في تحديده لاختصاص مجلس الدولة إلا أنّـــــه و استثناء من ذلك خرج عن المعيار العضوي عندما منح لمجلس الدولة النظر كأول وآخر درجة في قرارات المنظمات المهنية الوطنية- بالرغم من أنها ليست من أشخاص القانون العام - حيث اعتمد على المعيار المادي .

ـ أن المسلك الذي سلكه المشرع بتخويل مجلس الدولة الاختصاص كمحكمة أول وآخر درجة غير مبرر ومحل انتقاد ، لأن منح مجلس الدولة اختصاص كمحكمة أول و آخر درجة سيحول دون تحقيق الضمانات الممنوحة للمتقاضي و التي تظهر في جانبين.

أولا: هدره مبدأ التقاضي على درجتين:

يعتبر التقاضي على درجتين من الضمانات الأساسية في عملية التقاضي ، نظرا لاستهدافه التقليل من الأخطاء القضائية من خلال إمكانية تصويبها في حالة ما إذا حدثت أمام جهة الاستئناف ، فالتقاضي على درجتين يسمح للشخص الخاسر لدعواه أمام محكمة الدرجة الأولى من الطعن في الحكم أمام محكمة من درجة أعلى بطريق الاستئناف[3].

[1] انظر: قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية،2003/03/11، قضية س.م ضد المنظمة الجهوية للمحامين ناحية قسنطينة ووزير العدل ، مجلة مجلس الدولة الجزائر ، العدد 4 سنة 2003، ص109.
[2] عمار بوضياف ،دعوى الالغاء ، المرجع سابق ، ص 125.
[3] فاضل ادريس ، المرجع السابق ، ص17.

و عليه فإن عرض النزاع من جديد على مستوى قضاء الدرجة الثانية سيمنح للأطراف فرصة جديدة لتقديم كل طرف الدفوع التي يدحض بها ادعاءات خصمه ، مما يضمن للمتقاضيين حق الدفاع عن أنفسهم كما يؤدي إلى التطبيق السليم للقانون من خلال استدراك الأخطاء التي وقع فيها قاضي الدرجة الأولى ، حيث يضطلع قاضي الدرجة الثانية بإلغاء الحكم أو تعديله ، أضف إلى ذلك أن عرض النزاع على مستوى الدرجة الثانية من شأنه عدالة الحكام والقرارات[1] .

وبناءا عليه فإن الاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص الابتدائي النهائي من شأنه المساس بمبدأ التقاضي على درجتين ، إلى جانب إحداث نوع من عدم التجانس بين النظام القضائي العادي والنظام القضائي الاداري لافتقاد هذا الأخير جهة إستئنافية حقيقية في القضايا الإدارية.[2]

فبالرجوع لنص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 نجدها خصت مجلس الدولة بمهمة التقويم والاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، إلا أن المادة 9 من القانون العضوي 01/98 ولته الاختصاص الابتدائي و النهائي فيما يخص الطعن إلغاءا وتفسيرا وفحصا للمشروعية في القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية ، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الأمر الذي يؤدي إلى الاعتقاد بمخالفتها للدستور.

والسؤال المطروح في هذا الشأن لماذا لم يعهد المشرع النظر في الطعون المذكورة في المادة 9 من القانون العضوي 01/98 إلى المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة ؟

في هذا المقام برّر **الدكتور مسعود شيهوب** أن عهد المنازعات المذكورة في المادة 9 أعلاه إلى مجلس الدولة يعود لأهمية موضوعها المتعلق بالطعن في قرارات مركزية الى جانب خبرة مستشاريها[3] .

أما **الدكتور عمار بوضياف** فقد سجل بأن المبرر المعتمد من طرف الدكتور مسعود شيهوب قد زال مع الوقت باعتبار أن قضاة المحاكم الإدارية لا تقل تجربتهم عن 10 سنوات من العمل القضائي[4].

و نحن نرى أنّ امتثال الهيئات المبنية في المادة 9 من القانون العضوي أمام المحاكم الإدارية لا يمس بمكانتها و لا يضعف من سلطتها و إنما سيضمن للمتقاضي التقاضي على درجتين ، كما سيقرب القضاء من المتقاضين ، إضافة إلى إزالة الفكرة المتبادرة في أذهان بعض الناس و التي تمنعهم من مقاضاة الإدارة و هي وجود الإدارة دائما في مركز أقوى منهم كون أن النظر في القرارات الصادرة عن هذه الهيئات ابتدائيا و نهائيا لن يكفل لهم الحق في الدفاع عن أنفسهم أمامها خاصة و أن تقنيات الدفاع الأخرى كالطعن بالنقض والطعن بالتماس إعادة النظر ضيقة ومحددة.[5]

---

[1] عمار بوضياف ، النظام القضائي الجزائري ، دار ريحانة ، الجزائر ،2003، ص18 وما بعدها .

[2] زغداوي محمد ، **"ملاحظات حول النظام القضائي الإداري المستحدث "**، المرجع السابق ، ص 119.

[3] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الجزء الثاني نظرية الاختصاص ، ديوان المطبوعات الجامعية ،2009الجزائر ، بن عكنون ص ،126.

[4] عمار بوضياف ، **"توزيع قواعد الاختصاص القضائي بين مجلس الدولة و المحاكم الادارية في التشريع الجزائري"** ، مجلة العلوم الاجتماعية و الانسانية التواصل ، جامعة باجي مختار عنابة ، العدد 17 ، ديسمبر 2006، ص188.

[5] عمار بوضياف، نفس المرجع ، ص187.

و مجمل القول أنّ الاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص الابتدائي و النهائي من شانه هدر مبدأ التقاضي على درجتين ، إضافة إلى إثقال كاهل مجلس الدولة ، مما سينعكس سلبا على وظيفته الأصلية و هي الاجتهاد القضائي و تطوير مبادئ القانون الاداري الجزائري، خاصة مع عدم توافق عدد أعضاء مجلس الدولة البالغ عددهم 44 عضوا مع اختصاصاته القضائية إلى جانب الاستشارية.

وعليه فإنّ إلغاء مهمة النظر بصفة ابتدائية و نهائية من مهام مجلس الدولة سيترتب عنها حتما تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين كما سينقص من ثقل مهمة قضاة المجلس ليتفرغوا لمهمتهم الأصلية و الأساسية وهي الاجتهاد القضائي الذي أضحى يشكل وظيفة رمزية مع كثرة الاختصاصات المنوطة بمجلس الدولة .

ثانيا : ابعاد القضاء عن المتقاضين و تعقيد الاجراءات:

إن أي مشرع عند توزيعه لقواعد الاختصاص بصفة عامة يسند إلى مبادئ أساسية هي التقاضي على درجتين تقريب القضاء من المتقاضين إلى جانب الوضوح و البساطة.[1]

إلا أنّه بالرجوع للمشرع الجزائري يتبين لنا من خلال توزيعه الاختصاص بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية أنّه قد انتهك هذه المبادئ المبينة أعلاه و يتجلى ذلك من خلال ما يلي:

إن المشرع عند منحه اختصاص ابتدائي نهائي لمجلس الدولة قد هدر مبدأ التقاضي على درجتين كما سبق و أن وضّحنا .

أن الاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص الابتدائي النهائي من شانه إبعاد المتقاضي على القضاء و مثال ذلك فشخص قاطن بولاية أدرار صدر في حقه قرار إداري من جهة مركزية فعند رغبته في الطعن بإلغاء هذا القرار الإداري غير المشروع يتطلب منه السفر إلى الجزائر العاصمة ـ باعتبار أنّ مقر مجلس الدولة هناك ـ حتى يتسنى له الطعن في ذلك القرار ، الأمر الذي يسفر عنه مصاريف كثيرة ، كمصاريف الإقامة والسفـــر و الاستعانة بخدمات محامي خاصة وان التمثيل بمحامي إجباري مع شرط إعتماده أمام مجلس الدولة ، مما يرهق المتقاضي فيجعله في منئ عن اللجوء إلى القضاء أصلا.

إن المشرع الجزائري عند وضعه لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد كان هاجسه التبسيط وذلك من خلال اهتمامه للإستجابة إلى ثلاث انشغالات و التي كان من بينها تقريب العدالة من المتقاضين لا سيما إعادة توزيع الاختصاصات ومراجعة التنظيم القضائي[2].

و يلاحظ مسعى المشرع لتبسيط الإجراءات من خلال اعتماده على جوازية التظلم الإداري بعد أن كان شرط وجوبي قبل المبادرة برفع دعوى أمام مجلس الدولة ، حيث ألزم رافع دعوى الإلغاء أمامه برفع تظلم رئاسي أو ولائي للإدارة مصدرة القرار لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر و بعد تلقيه الرد يمكنه مقاضاة تلك الإدارة[3] الأمر الذي يؤدي إلى تعقيد الإجراءات ، وقد تفطن المشرع لهذه الإشكالية عندما نص على جوازية التظلم

---

[1] زغداوي محمد ، **"ملاحظات حول النظام القضائي الاداري المستحدث "**، المرجع السابق ، ص118.

[2] عرض اسباب قانون الاجراءات المدنية و الادارية نشرة القضاة ، وزارة العدل ، مديرية الدراسات القانونية والوثائق ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزء الاول ، عدد 64 ، 2009، ص250.

[3] أنظر : المادة 275 من قانون الاجراءات المدنية القديم.

الإداري، ونأمل مستقبلا أن يعيد النظر في الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة تفاديا للإشكالات الأخرى المفرزة من منحه هذا الاختصاص.

المطلب الثاني : مجلس الدولة محكمة استئناف:

الاستئناف طريق طعن عادي الهدف منه مراجعة أو إلغاء الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية [1] ، وذلك من خلال السماح بالنظر في الخصومة لمرة ثانية لتصحيح الأخطاء القانونية التي يقع فيها القاضي الابتدائي من حيث تطبيق القاعدة القانونية الملائمة ، إضافة إلى تطبيقها تطبيقا سليما[2] . و هو بذلك يجسّد مبدأ التقاضي على درجتين باعتباره ضمانة من ضمانات العدالة.

و استنادا لنص المادة **10** من القانون العضوي **01/98** والتي تنص على أن **" يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الادارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك "**، و المادة **2**ف**2** من القانون**02/98**المتعلق بالمحاكم الإدارية حيث نصت أن **" أحكام المحاكم الادارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك "** فإن مجلس الدولة هو الجهة القضائية الاستئنافية بالنسبة لكافة الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.هذه الأخيرة التي تمت إضافتها بموجب تعديل المادة 10 من القانون العضوي **01/98**بالمادة 2 من القانون العضوي 11/ 13 و التي تنص على أنّ "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامرالصادرة عن الجهات القضائية الإدارية . و يختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " و قد تم تعديل هذه المادة لتكون منسجمة مع المادة 902 ق.إ.م.إ .

والمفيد أنّ سلطة مجلس الدولة كمحكمة استئنافية أوسع من السلطة التي تملكها المجالس القضائية المدنيةحيث تكون أحكامها قابلة للطعن بالنقض ، خلافا لمجلس الدولة الذي يمارس سلطته الاستئنافية كونه هيئة قضائية عليا قراراته غير قابلة للطعن ضد القرارات المستانفة الصادرة عنه[3]

وعليه إن مجلس الدولة بصفته محكمة استئناف يضطلع بمهمة استئناف الأحكام إلى جانب وظيفة محكمة النقض مما يترتب عنه إثقال كاهله على حساب وظيفته الأصلية المعهودة له من طرف المؤسس الدستوري وهي الإجتهاد القضائي .

وقصد التعرف على طبيعة مجلس الدولة كجهة قضائية استئنافية ارتأينا استعراض شروط قبول الطعن بالاستئناف أمامه في **(فرع أول)** ثم أثار هذا الطعن في**(فرع ثان)** لنعرج في الأخير للتطرق لمدى تأثير الوظيفة الاستئنافية لمجلس الدولة على قواعد الاختصاص النوعي في **(الفرع الثالث).**

---

[1] انظر المادة 332 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

[2] عبد السلام ذيب ،**" الجديد في أحكام ممارسة طرق الطعن والإحالة القانونية "**، نشرة القضاة ، وزارة العدل ،مديرية الدراسات القانونية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ،الجزء الأول ، عدد 64 ، ص410

[3] انظر قرار مجلس الدولة ، الغرفة الأولى بتاريخ 2008/01/20 ، مجلة مجلس الدولة ،الجزائر، العدد 8 ، 2006، ص175.

الفرع الأول: شروط قبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة:

إذا صدر حكم عن المحكمة الإدارية ضد الخصم في القضية ، فإن من حق هذا الأخير الطعن في هذا الحكم بالاستئناف أمام مجلس الدولة قصد مراجعته ، ولقبول هذا الطعن فلا بد من توافر مجموعة من الشروط منها ما هو متعلق بالحكم المستأنف ، ومنها ما تعلق بأشخاص الخصومة في الاستئناف، ومنها ما تعلق بالإجراءات سنتولى إبرازها فيما يلي:

أولا : الشروط المتعلقة بالحكم المستأنف:

استنادا لنص المادة **10** من القانون العضوي **98 /01** والمادة **2** ف**2** من القانون **02/98** ، والمادة **949** من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، فإنه لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة وجب أن يكون محل الاستئناف حكما قضائيا ابتدائيا صادرا عن المحكمة الإدارية.

1 / أن يكون محل الاستئناف حكما قضائيا ابتدائيا:

لا ينصب الطعن بالاستئناف إلا على الأحكام القضائية الابتدائية ، والحكم الابتدائي هو الحكم الصادر عن محكمة الدرجة الأولى و القابل للطعن فيه بالاستئناف خلافا للحكم النهائي غير القابل للطعن.[1]

وبناءا عليه فالقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية ابتدائيا ونهائيا غير قابلة للطعن بالاستئناف كالقرارات الصادرة عن مجلس الدولة بصفته محكمة أول وأخر درجة.

أضف إلى ذلك أن الحكم القضائي القابل للاستئناف و جب أن يكون قطعيا ومعناه أن يحسم موضوع النزاع كله أو جزء منه.

وفي هذا الشأن فقد ثار التمييز بين الحكم التمهيدي [2] والحكم التحضيري [3] ، حيث أن هذا الأخير غير قابل للاستئناف إلا مع الحكم القطعي ، أما الحكم التمهيدي يجوز استئنافه قبل الحكم القطعي ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، في حين دعى البعض إلى هجر هذا التمييز من خلال قبول الطعن بالاستئناف في الحكم الابتدائي مهما كان نوعه.[4]

ومن المفيد أن جميع الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية إلغاء أو تفسيرا أو فحصا للمشروعيـــــــة أو تعويضا قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة ، مالم ينص القانون على خلاف ذلك ، ومثال ذلك فقد أجاز المشرع للمحاكم الفصل في بعض القضايا البسيطة بحكم ابتدائي نهائي غير قابل للاستئناف في الدعاوي

[1] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الادارية ، المرجع السابق ، ص354.
[2] الحكم التمهيدي هو الحكم الذي تم فيه ابداء راي المحكمة في موضوع النزاع قبل صدور الحكم ومثال ذلك الحكم بتعين خبير لتقدير عجز الضحية
[3] الحكم التحضيري هو الحكم الذي لم تتعرض فيه المحكمة لموضوع النزاع ولم تبدي رأيها فيه مثل الحكم بإجراء تحقيق
[4] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الادارية ، نفس المرجع ،ص355.

التي لا تتجاوز قيمتها مائتي ألف دينار[1] ، كم أنّ الأوامر الإستعجالية قابلة للطعن بالاستئناف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك [2] و هو ما نصت عليه المادة 936 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2 / أن يكون محل الاستئناف صادرا عن المحاكم الادارية:

لا ينصب الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة إلا على الأحكام[3] الصادرة المحاكم الادارية الخاضعة للقانون **02/98.**

واستنادا للمادة **02** من المرسوم التنفيذي**356/98** المحدد لكيفيات تطبيق القانون **02/98.** فإن عدد المحاكم الادارية هو **31** محكمة إدارية عبر كامل التراب الوطني، إلا أنه إلى يوم كتابة هذه المذكرة تم تنصيب إلا 17 محكمة إدارية في حين لم ينصب البعض الآخر، الأمر الذي يطرح التساؤل التالي: إذا كان الأمر طبيعيا فيما يخص الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية المنصّبة ، حيث يطعن في الأحكام الصادرة عنها بالاستئناف أمام مجلس الدولة ، فكيف ينظر مجلس الدولة في الطعون بالاستئناف الصادرة عن الغرف الإدارية بالمجالس القضائية؟ .

إن تنصيب بعض المحاكم الإدارية و عدم إتمام تنصيب البعض الآخر ينجر عنه إزدواجية الهياكل القضائية من الدرجة الأولى التي ينظر مجلس الدولة في استئنافاتها حيث يفصل هذا الأخير في الطعون بالاستئناف الصادرة عن المحاكم الإدارية التي تم تنصيبها إلى جانب الطعون بالاستئناف الصادرة عن الغرف الإدارية بالمجالس القضائية لعدم تنصيب المحاكم الإدارية الأخرى خاصة وأنّ قانون الإجراءات المدنيـــــــة و الإدارية الجديد باعتباره قانون جديد لا قانون معدل لم تورد به أية مادة تنص على نظر الغرف الإدارية بالمجالس القضائية بالمنازعات القضائية الإدارية المنصوص عليها في المادة **800** و **801** إلى غاية إكمال تنصيب المحاكم الإدارية.

وإذا سلمنا بناءا على قاعدة الخاص يقيد العام ، أن المادة **8** من القانون **02/ 98** نصت على أنه **" بصفة انتقالية و في انتظار تنصيب المحاكم الادارية المختصة إقليميا تبقى الغرف الإدارية بالمجالس القضائيـة وكذا الغرف الإدارية الجهوية مختصة بالنظر في القضايا التي تعرض فيها طبقا لقانون الإجراءات المدنية"** فإن هذه المادة واجبة التعديل ، نظرا لإحالتها لتطبيق قانون الإجراءات المدنية و هذا الأخير قد تم إلغاءه بموجب القانون **09/08** المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد إضافة إلى إلغاء العمل بالغرف الجهوية.

---

[1] انظر: المادة 33 من قانون الاجراءات المدنية والادارية.المادة 950 من قانون الاجراءات المدنية والادارية.

[2] أنظر: المادة 950 من قانون الاجراءات المدنية والادارية..

[3] يلاحظ من خلال المادة 10 من القانون العضوي 01/98 و المادة 02 من القانون 02/98 ان قانون مجلس الدولة استعمل بلفظ **" القرارات "**، بينما استعمل قانون المحاكم الإدارية لفظ **"الأحكام"** وكان الأولى توحيد المصطلح مكتفيا بتسمية **قرارات** بدل **الأحكام**، انظر د. عمار بوضياف ، دعوى الالغاء المرجع السابق ، ص129.

وعموما، فإن جميع الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

ثانيا : الشروط المتعلقة بالمستأنف:

استنادا لنص بالمادة **13** [1] ، و المادة **949** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فإنّه يشترط لقبول الاستئناف أمام مجلس الدولة صدوره ممن كان طرفا في الخصومة التي صدر فيها قرار المحكمة الإدارية المطعون فيه بشخصه أو من يمثله، وصدوره ممن له صفة في تقديمه ، إلى جانب أن تكون للطاعن مصلحة في طعنه [2] ، وسنتولى إلقاء الضوء على هذه الشروط فيما يلي:

1 / الصفة:

احتراما لمبدأ التقاضي على درجتين ، ومراعاة لقاعدة نسبية أثر الأحكام ، فإن الطعن بالاستئناف يستوجب إتحاد أطراف الخصومتين الابتدائية و الاستئنافية [3]، وعليه فإنه لا يجوز الطعن بالاستئناف إلا ممن كان طرف في الخصومة الصادر فيها قرار المحكمة الإدارية ، و بالتالي فلا يجوز للذي لم يكن طرف في الخصومة الصادر بشأنها الحكم الطعن بالاستئناف.

و تجدر الإشارة، أن الخلف العام و الخاص للمحكوم عليه يجوز لهم تقديم الطعن بالإستئناف [4].

و من خلال ما سبق يتضح ، أنّ مفهوم شرط الصفة في الاستئناف أضيق من مفهومه في الدعاوى الابتدائية حيث أن شرط الصفة في هذه الأخيرة يجب أن يكون فيه صاحب الحق محل الاعتداء هو المباشر للدعوى المرفوعة من أجل تقرير هذا الحق أو من أجل حمايته ، أما الصفة في الاستئناف فبالإضافة إلى توافرها وفق المفهوم السابق ، فالأمر يقتضي أن يكون هذا الحق مقتصرا على من كان خصما في الدعوى الابتدائية ضد من كان طرف فيها[5] .

2 / الأهلية: إن الأحكام الخاصة بأهلية التقاضي في الطعن بالاستئناف ليست مختلفة عن أحكام أهلية التقاضي في الطعن بالإلغاء ، كما و سبق أن وضحنا ذلك في أهلية التقاضي كشرط لقبول دعوى الإلغاء.

2 / المصلحة: إلى جانب الشروط السابق بيانها يجب أن تكون للمستأنف مصلحة في الطعن ، فإذا لم تتوفر المصلحة الشخصية له حكم مجلس الدولة بعدم قبول الاستئناف،[6] فالمصلحة في الاستئناف هي الحصول على

---

[1] تعتبر المادة 13 قاعدة عامة مشتركة بين مختلف الطعون ومنها الطعن بالاستئناف.
[2] فريجة حسين ، اجراءات المنازعات الضريبية في الجزائر ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، عنابة ، 2008، ص128.
[3] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الادارية ، المرجع سابق ، ص355.
[4] يوبشير محند أمقران ، قانون الاجراءات المدنية ، نظرية الدعوى ، نظرية الخصومة ، الاجراءات الاستثنائية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر بن عكنون ، 2001، ص312.
[5] مبرك حنان، المرجع السابق ، ص91.
[6] فريجة حسين ، المرجع السابق ، ص129.

حكم جديد في الدعوى بشكل يحقق طلبات المستأنف غير المحققة على مستوى المحاكم الإدارية، وبالتالي فحصوله على حكم لصالحه معناه أنه ربح دعواه ، وعليه فلا يقبل استئنافه.[1]

ومن المفيد، أن المشرع الجزائري، قد منح للمستأنف عليه الحق في رفع استئناف فرعي يستطيع من خلاله تعديل الحكم لصالحه طبقا للمادة **951** من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حتى بعد سقوط حقه في الاستئناف الأصلي حتى لا يتضرر من فوات الآجال ، إذا قام خصمه بالاستئناف قبل انتهائها مباشرة ، مما لا يسمح له باستئناف الحكم استئناف أصليا ، وفي هذه الحالة يكون قبول الاستئناف الفرعي متوقف على قبول الاستئناف الأصلي و القيام به مرتبط بوجود هذا الأخير ، غير أنه إذا تنازل المستأنف الأصلي عن استئنافه بعد تقديم الاستئناف الفرعي ، فإنّ هذا التنازل لا يؤثر في قبول ونظر الاستئناف الفرعي.

ثالثا: الاجراءات :

لم يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد شكل لعريضة الاستئناف ، وعليه الرجوع إلى القواعد العامة من خلال تحرير عريضة الاستئناف وفق للأوضاع المقررة لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة [2] وهذه البيانات هي:

- اسم ولقب ومهنة ومواطن الخصوم.

- يجب أن تحتوي عريضة الطعن بالاستئناف على عرض موجز للوقائع أو أوجه الطعن بالاستئناف حتى يقتنع القاضي بجدية الأوجه المؤسس عليها الطعن .

- أن يرفق بالعريضة نسخ بعدد الخصوم.

- ضرورة توقيعها من طرف محام مقبول أمام مجلس الدولة ، غير أن الدولة معفاة من وجوب تمثيلها بمحام[3] .

- تقديم نسخة من الحكم أو القرار المطعون فيه .

- تقديم الرسم المثبت لدفع الرسم القضائي.

رابعا : الميعاد:

طبقا لنص المادة **950** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فان أجل استئناف الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة هو شهرين، ويخفض هذا الأجل إلى خمسة عشر يوما بالنسبة للأوامر الاستعجالية ما لم توجد نصوص خاصة.

---

[1] بوبشير محند أمقران ،المرجع السابق ،312 وما بعدها
[2] انظر: المادة 904 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية.
[3] انظر : المادة 905 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية.

تسري هذه الآجال من يوم التبليغ الرسمي للآمر آو الحكم إلى المعني، وتسري من تاريخ انقضاء اجل المعارضة إذا صدر الحكم غيابيا.

و تجدر الإشارة ، أن الأحكام الخاصة برفع الطعن بالاستئناف في المادة الادارية ليست مختلفة عن نظيرتها في المادة المدنية سواء من حيث [1]:

1- مدة الاستئناف: وهي شهران طبقا للمادة **950ق إ.م إ** .

2- كيفية حساب الميعاد: يتم حساب المدة كاملة وفقا للمادة **405ق إ .م إ** حيث نصت على أنه **" تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل .**

يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها.

تعتبر أيام عطلة ، بمفهوم هذا القانون الأيام الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل إذا كان اليوم الأخير من الآجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي"

3- تمديد الميعاد: تطبق الأسباب و الحالات الموقفة والمقطعة للميعاد بصفة عامة.

الفرع الثاني: آثار الاستئناف:

إن للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة آثار على تنفيذ الحكم المطعون فيه وآثار بالنسبة للخصومة.

أولا : آثار الطعن بالاستئناف على تنفيذ الحكم المطعون فيه:

إن أجل الاستئناف و الاستئناف ذاته في المواد المدنية يوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه [2] ، ومعنى ذلك انه يمنع تنفيذ هذا الأخير مع استمرار هذا المنع إلى غاية انتهاء أجل الاستئناف ، أو إلى الفصل فيه إذا تم رفعه وهو ما نصت عليه المادة **323** من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، وعليه لا يمكن مباشرة إجراءات التنفيذ أو إيقافها في حالة بدايتها ، خلافا للطعن بالاستئناف في المواد الإدارية المتميز بطابعه غير الموقف طبقا للمادة **908** من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على أن**"الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له اثر موقف "** ، ومعنى ذلك أن الخصم الصادر لمصلحته حكم الدرجة الأولى بإمكانه الشروع في تنفيذه مباشرة بعد صدوره ، و لا يحول إلا إذا طلب المستأنف وقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية الصادر في غير صالحه وهو ما يستشف من خلال نص المادة **914** من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، حيث نصت على أن **:" عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة**

---

[1] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الادارية ، المرجع السابق ،ص358.
[2] عبد السلام ذيب ، المرجع السابق ، ص418.

يجوز لمجلس الدولة بناءا على طلب المستأنف ، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية و من شأنها أن تؤدي فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله، إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به...."

ثانيا: آثار الطعن بالاستئناف بالنسبة للخصومة :

يتمتع مجلس بالدولة أثناء فصله في الطعون بالاستئناف بسلطات واسعة ،إذ يملك بمقتضى الأثر الناقل للخصومة نفس سلطات المحاكم الإدارية ، ويقصد بالأثر الناقل للخصومة طرح النزاع المفصول فيه من طرف المحكمة الإدارية على مجلس الدولة باعتباره قاضي استئناف ،[1] أي نقل النزاع بما يخصه من وقائع ومسائل قانونية ، حيث يسمح بإعـادة النظر في الدعوى من حيث الوقائع و القانون ، تداركا لما يكون قد وقــع من سوء تقديــر للوقائــع و تكييفها القانوني على مستوى الدرجة الأولى ، وهو ما أشارت إليه المـــــادة **340** (فقرة أخيرة) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، حيث نصت **" يتم نقل الخصومة برمتها عندما يهدف الاستئناف إلى إلغاء الحكم أو إذا كان موضوع النزاع غير قابل للتجزئة"**

وتجدر الإشارة ، أن مجلس الدولة مقيد بالنطاق العام المحدد بالاستئناف الأصلي، حيث لا يجوز له النظر في الطلبات الجديدة المقدمة إليه لأول مرة غير المطالب بها أمام المحكمة الإدارية [2]، وذلك ما يتضح من المادة **341** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وعليه فقبول طلبات جديدة يعد إخلال بمبدأ التقاضي على درجتين [3] ، وبالتالي فالاستئناف لا ينقل إلى مجلس الدولة بصفته جهة إستئناف إلا الطلبات التي عرضت أمام المحكمة الإدارية و فصلت فيها ، لأن دور مجلس الدولة يقتصر على مراقبة مدى سلامة الحكم الصادر في الطلبات المعروضة على المحكمة الإدارية.

إذا كانت القاعدة العامة، أنه يمنع قبول الطلبات الجديدة ، فإنه يجوز للخصوم التمسك بوسائل قانونية جديدة و تقديم مستندات وأدلة جديدة تأييدا لطلباتهم طبقا لنص المادة **344** من قانون الإجـــــراءات المدنيـــة و الإدارية، معنى ذلك ذكر أي واقعة أو عمل قانوني أو نص قانوني يسمح بواسطة بيان تأسيس الطلب، وعليه فالوسيلة القانونية هي كل ما من شأنه إثبات أحقيه الطلب دون تغييره [4].

و تجدر الإشارة ، أن المجلس بإمكانه عند فصله في استئناف حكم فاصل في أحد الدفوع الشكلية القاضي بإنهاء الخصومة التصدي للمسائل غير المفصول فيها، إذا تبين له ، ولحسن سير العدالة ، إعطاء حل نهائي للنزاع وذلك بعد الأمر بإجراء تحقيق عند الاقتضاء طبقا لنص المادة **346** ق إ م إ ، ومفاد ذلك أنه إذا ألغت جهة الاستئناف الحكم ، في ما قضى به من رفض الدعوى بسبب دفع اجرائي أرجعته المحكمة لتفصل فيه

[1] فريجة حسين ، المرجع السابق ،136.
[2] يقصد بالطلبات الجديدة تلك الطلبات المختلفة على الطلبات الأصلية سواء من حيث أطراف الدعوى أو الموضوع أو السبب.
[3] فريجة حسين ، نفس المرجع ،138.
[4] عبد السلام ذيب ، المرجع السابق ، 420.

احتراما لمبدأ التقاضي على درجتين، إلا أنه في سبيل حسن سير العدالة ، أجازت هذه المادة لجهة الاستئناف الفصل في موضوع النزاع ،على الرغم من أن الحكم المطعون فيه لم يفصل سوى في إحدى الدفوع الإجرائية إذا تبين لهم أنه من الأفضل وضع حد للنزاع دون إرجاع القضية إلى المحكمة [1].

الفرع الثالث: تأثير الوظيفة الاستئنافية لمجلس الدولة على قواعد الاختصاص النّوعي:

إن إناطة الوظيفة الاستئنافية بمجلس الدولة طبقا للمادة **10** من القانون لعضوي **01/98** والمادة **2**من القانون **02/98** المتعلق بالمحاكم الإدارية ، من خلال فصله في القرارات الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية أمر من شأنه تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين ، إلا أنه في المقابل أثار العديد من الإشكالات القانونية و التي سنحاول من جهتنا التعرض لها فيما يأتي:

أولا : تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة:

بالرجوع إلى المادة **152** من التعديل الدستوري لسنة **1996** نجده قد وضّح الطبيعة القانونية لمجلس الدولـة حيث ولاه وظيفة الاجتهاد القضائي من خلال تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية ، معنى ذلك أن الوظيفة الأصلية و الطبيعية لمجلس الدولة هي النقض،إلا أن المشرع عندما منح الوظيفة الإستئنافية لمجلس الدولة بموجب المادة **10** من القانون العضوي **01/98** والمادة **2** من القانون العضوي **02/98**، قد خالف نص المادة **152** ، كما أنّه أحدث تغييرا وظيفيا فيما يخص اختصاص مجلس الدولة و حوله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع ، الأمر الذي من شانه إغراق قضاة الموضوع في بحر الوقائع و يلهيهم عن الاضطلاع بمهامهم الأصلية وهي المساهمة في تطوير قواعد القانون الإداري [2] ، أضف إلى ذلك الزيادة في الضغط النفسي و الجسماني على قضاة مجلس الدولة وإنهاكهم بكثرة القضايا المرفوعة إليهم [3] ، خاصة مع محدودية عدد أعضاء مجلس الدولـــــــة المقدر بـ 44 عضوا مقارنة مع كثافة الاختصاصات الموكولـــــة إليهـــــــــم (الاختصاصات القضائية اضافة الى الاختصاصات الاستشارية) ، مما سينعكس سلبا على سرعة البث فيها وما يصاحب ذلك من أثر على حقوق المتقاضين.

بالإضافة إلى ذلك ، إنّ الاعتراف له بالمهمة الاستئنافية خلق نوع من اللاإنسجام و اللاتناسق بين القضاء العادي والقضاء الإداري ، كون أن هرم القضاء العادي تدنوه المحاكم و تتوسطـــه المجالــس و تعلوه المحكمة العليا ، خلافا لمجلس الدولة الذي تدنوه المحاكم الإدارية و يعلوه مجلس الدولة ، وعليه فتحقيق الانسجام بين

---

[1] عبد السلام ذيب ، نفس المرجع ، ص421.

[2] عمار بوضياف ، **"مجلس الدولة الجزائري بين مهمة الاجتهاد وتعددية الاختصاصات القضائية "**، الفكر البرلماني ، مجلس الامة ، العدد 13 ، جوان 2006، ص57،58.

[3] موسى مصطفى شحاذه ، **"الإحالة إلى مجلس الدولة الفرنسي لإبداء الرأي في مسألة قانونية قبل الفصل في الدعوى المرفوعة أمام المحاكم الإداريــة أو المحاكم الادارية الاستئنافية "**، دراسات علوم الشريعة والقانون الجامعة الاردنية، المجلد 32 ، العدد 2، 2005،ص409.

هرمي القضاء العادي و الإداري يقتضي إلغاء اختصاص الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة، [1] ومنحه إلى الغرف الإدارية الجهوية الخمس من خلال تحويلها إلى محاكم استئنافية إدارية اعتبارا لخبرتها المكتسبة دون تعميمها على كافة الولايات [2] .

كذلك فإن منح مجلس الدولة مهمة الاستئناف تولد عنه إثقال كاهله بسبب كثرة المنازعات ، وهذا السبب الذي أدى إلى إنشاء المحاكم الاستئنافية في فرنسا ، حيث أنه في النصف الثاني من القرن العشرين شهد مجلس الدولة الفرنسي ارتفاعا ملحوظا في عدد المنازعات الإدارية المرفوعة أمامه ، مما اثر سلبا على سرعة الفصل فيها ، مما أدى بالسلطات الفرنسية إلى إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية بموجب إصلاح **1986** قصد تخفيف العبء على كاهل مجلس الدولة [3] ، وهو الأمر الذي نناشد المشرع الجزائري إعادة النظر فيه من خلال إلغاء اختصاص الاستئناف من مجلس الدولة وتحويل الغرف الإدارية الجهوية إلى محاكم استئنافية.

ثانيا : إبعاد القضاء عن المتقاضين و إطالة عمر النزاع وتعقيد الإجراءات :

إن تخويل مجلس الدولة إختصاص الاستئناف نجم عنه خرق قواعد الاختصاص لمبدأ تقريب العدالة من المتقاضين[4]، و يستشف لنا ذلك من خلال ما يلي:

- **بعد المسافة** ، حيث أن المتقاضي الصادر ضده حكم المحكمة الإدارية ، والراغب في الطعن فيه بالاستئناف ملزم بالمثول أمام مجلس الدولة الكائن مقره بالجزائر العاصمة [5] ، فهذا المتقاضي لو كان يقطن بولاية تمنراست سيتكبده العناء(بعد المسافة، كثرة مصاريف السفر، الإقامة) في سبيل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

- **إطالة عمر النزاع** ، حيث أن كثرة الاستئنافات المرفوعة أمام مجلس الدولة انعكست سلبا على زمن البث في القضايا الماثلة أمامه ، الأمر الذي نجم عنه تأثيرات سلبية على حقوق المتقاضين.[6]

وعلى سبيل المثال: فبالرجوع إلى قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/04/15 الغرفة الأولى فهرس 272. [7] ، نجد أن عريضة الاستئناف تم تسجيلها بتاريخ 2001/02/18 ، وصدر القرار الفاصل في النزاع بتاريخ 2003/04/15 أي بعد 26 شهرا تقريبا .

[1] عمار بوضياف ،" **مجلس الدولة الجزائري بين مهمة الاجتهاد وتعددية الاختصاصات القضائية"** ، المرجع السابق ، ص 89.
[2] مسعود شيهوب ، " **من الاحالة القضائية الى ازدواجية القضاء "**، المرجع السابق ،ص36
[3] موسى مصطفى شحاذة ، المرجع السابق ، ص409.
[4] عمار بوضياف ، **"توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة و المحاكم الادارية في التشريع الجزائري"** ، المرجع السابق ، ص192.
[5] عمار بوضياف ، دعوى الالغاء، المرجع السابق ، ص131
[6] عمار بوضياف ، **" توزيع قواعد الاختصاص ببين مجلس الدولة و المحاكم الادارية في التشريع "**، المرجع السابق ، ص192.
[7] انظر مجلة مجلس الدولة ، العدد 7 لسنة 2005، ص70

أضف إلى ذلك، قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2004/01/20 الغرفة الأولى فهرس 83 ،[1]نجد أن عريضة الاستئناف تم تسجيلها بتاريخ 2002/07/09 ، وصدر القرار الفاصل في النزاع بتاريخ 2004/01/20 أي بعد 18 شهرا تقريبا .

وعليه فإن إلغاء وظيفة الاستئناف من مجلس الدولة و تحويلها لمحاكم إدارية استئنافية لو تم إنشائها سيسفر عنه حتما التقليل من عمر المنازعة ، كما سيمكن مجلس الدولة من أداء وظيفته الأصلية و هي النقض بأكثر فعالية من خلال توحيد الاجتهاد القضائي و إرساء قواعد و مبادئ بالقانون الإداري لاعتبار أن إناطة مهمة الاستئناف بمجلس الدولة طغت على وظيفته الأصلية التي أصبحت رمزية.

إن منح اختصاص الاستئناف لمجلس الدولة سيؤدي حتما إلى تعقيد الإجراءات من خلال إلزام الطاعن بالاستئناف بالاستعانة بمحامي معتمد أمام مجلس الدولة .

ثالثا : إشكالية الطعن في القرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة بصفته قاضى استئناف:

إن القاعدة العامة ،أن القرارات الصادرة عن هيئة الاستئناف تكون قابلة للطعن بالنقض أمام الهيئة الأعلى منها ، إلا أنه واستثناء من ذلك فإن هذه القرارات لا تكون قابلة للطعن لأنها صدرت من نفس الهيئة العليا ذات الاختصاص الأصيل فيما يخص الطعن بالنقض وهو ما أقره الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الجزائري. [2] حيث أن القرارات الصادرة عنه بصفته قاضي استئناف غير قابلة للطعن بالنقض ، وذلك لأن مجلس الدولة عند نظره في الطعون بالاستئناف يتمتع بسلطات واسعة ، حيث يعيد دراسة الملف من حيث الوقائع والقانون معا وفي حالة إلغاء الحكم يتصدى من جديد للفصل في النزاع بقرار نهائي غير قابل للطعن بالنقض ، بالإضافة إلى ذلك بإمكان مجلس الدولة إحالة الملف بعد إلغاء الحكم إلى المحكمة الإدارية في حالة عدم كفاية العناصر اللازمة في الملف .[3]

وعليه فإن إجتهاد مجلس الدولة قد حرم المتقاضي من طريق من طرق الطعن في الأحكام وهو الطعن بالنقض ، باعتباره طريقا معترف به من طرف المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد في مادته 349، إلى جانب ذلك فإن مجلس الدولة عند إقراره لاجتهاده القاضي بعدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض لم يأخذ بعين الاعتبار تباين طرق و تقنيات الطعن، حيث أن عريضة الطعن بالاستئناف و التي يتم التركيز فيها على الوقائع تختلف عن عريضة الطعن بالنقض ،التي ألزم القانون صياغتها في شكل أوجه محددة على سبيل الحصر في المادة 358 قانون إجراءات مدنية و إدارية كما سنرى ذلك لاحقا .

---

[1] انظر: مجلة مجلس الدولة العدد 8 لسنة 2006،ص171.

[2] أنظر: قرار مجلس الدولة الغرفة الأولى بتاريخ 2004/01/20 فهرس رقم 39، مجلة مجلس الدولة العدد الثامن لسنة 2006، ص 175 .

[3] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني نظرية الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 127، 128 .

و خلاصة القول، أنه من خلال تعرضنا لاختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وأخر درجة واختصاصه كقاضي استئناف توصلنا إلى أن، تعدد اختصاصاته أثر سلبا على حركة الاجتهاد القضائي، باعتبارها الاختصاص الأصيل الذي أناطه به المؤسس الدستوري بموجب المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث أصبحت وظيفة النقض وظيفة رمزية ، الأمر الذي يفرض إعادة النظر في هذه الاختصاصات على نحو يؤدي ألى حسن أداء مهمة الاجتهاد القضائي و إرساء مبادئ القانون الإداري بفاعلية ،لأنه كلما كان الاختصاص القضائي محدودا كلما ساهم ذلك في تقديم مرد ودية و أداء قضائي جيد ، و لا يتأتى ذلك إلا من خلال إعفاءه من مهمة القضاء الابتدائي و النهائي ووظيفة الاستئناف ، من خلال تحويل مهمتة الأولى للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة ، إضافة إلى تحويل الغرف الجهورية إلى محاكم إدارية إستئنافية ، كما هو الحال في فرنسا .

المطلب الثالث: اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض :

يحظى الطعن بالنقض بمركز خاص ضمن طرق الطعن العادية و غير العاديّة الأخرى ،و ذلك لأنّ الطعن بالنقض لا يبتغى من ورائه مراجعة الحكم ،ولا تعديله ولا تصحيحه ولا إعادة النظر فيما قضى بـــــه و إنما مراقبة مدى تطبيق صحيح القانون [1] .

وفي المادة الإداريّة منح المشرع بموجب المادة 152لمجلس الدولة مهمة الاجتهاد القضائـــي و تقويم أعمال الجهات القضائيّة الإداريّة ، كما ولاه هذا الاختصاص المشرع الجزائري ، حيث نصت المادة 11من القانون العضوي 01/98على أن " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإداريّة الصادرة نهائيا ،و كذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة "، أضف إلى ذلك نص المادة903من قانون الإجراءات المدنيّة و الإداريّة ، حيث قضت أن **" يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائيّة الإداريّة.**

يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ومن المفيد، أنّ اختصاص النقض في المادة الإداريّة يبدو جديدا ، وتنفيذ للإرادة الدستورية المعلن عنها في التعديل الدستوري لسنة 1996، ويتجلى ذلك من خلال موقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي قضت في القضية رقم 75/425بتاريخ1995/04/11 بأنّ" إنّ الطعن بالنقض أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا يعد في نظر الاجتهاد القضائي المستقر عليه إستنافا[2]"، وبناءا عليه فالطعن بالنقض في المادة الإداريّة قبل توليته لمجلس الدولة بموجب التعديل الدستوري لسنة1996غير وارد.

---

[1] عبد السلام ذيب ،المرجع السابق ، ص 422.
[2] رشيد خلوفي،قانون المنازعات الإداريّة ،تنظيم و إختصاص ،المرجع السابق ، ص 416.

وقصد تعرفنا أكثر على وظيفة النقض باعتبارها وظيفة مستحدثة في المادة الإداريّة ، ارتأينا استعراض شروط قبول الطعن بالنقض **في (فرع أول)** ،ونتناول أوجه هذا الطعن في **(فرع ثان)**، لننتقل في الأخير لأثار الحكم بالنقض في **(فرع ثالث).**

الفرع الأوّل:شروط قبول الطعن بالنقض

إنّ الطعن بالنقض في القرارات الصادرة عن الجهات القضائيّة الإدارية النهائية ، يستدعي توفر جملة من الشروط منها ما يتعلق بمحل الطعن بالنقض ، و منها ما يتعلق بالطاعن بالشكل و الإجراءات ، و هو ما سنسلط عليه الضوء فيما يأتي :

أولا : الشروط المتعلقة بمحل الطعن بالنقض

استنادا لنص المادة 11من القانون العضوي 01/98و المادة 903من ق إ.م.إ ، فإنّ الاختصاص بقضاء النقض لمجلس الدولة ينصب على نوعين من القرارات الإداريّة وهي القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإداريّة، و القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة.

1 / قرارات الجهات القضائية الإداريّة و هي القرارات الصادرة بشكل نهائي عن الجهات القضائيّة الإداريّـة [1].

و من المفيد، أنّ عبارة "قرارات الجهات الإداريّة الصادرة نهائيا" تثير التساؤل التالي:ما المقصود بهذه الجهات ؟

ـ لم يحدّد المشرع المقصود بالجهات القضائيّة الإداريّة الفاصلة نهائيا بصفة دقيقة، مما استدعى جانب من الفقه محاولة تحديدها في الهيئات الممارسة لاختصاصات إداريّة و قضائيّة ، و التي يمكن أن تصدق على [2]:

1/الـهيئات القضائية الإدارية داخل هرم القضاء الإداري : و تشمل :

أ/ المحاكم الإدارية : فالقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية يشترط فيها حتى تكون محلا للطعن بالنقض صدورها بشكل نهائي[3] ،وبناءا عليه فقرارات المحاكم الإدارية ،مستبعدة عن أن تكون محلا بالطعن بالنقض باعتبار أنه بالرجوع إلى المادة 20ف 2 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية ،والمادة 10من القانون العضوي 01/98، نجدها نصتا على قابلية قرارات المحكمة الإدارية الصادرة بصفة ابتدائية للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة بصفة قاضي استئناف. و إذاكان الأصل العام أن قرارات المحاكم الإدارية لا تصدر نهائية وإنما تصدر ابتدائية ، فأنه و استثناءا من ذلك قد تصدر عنها قرارات نهائية محددة على سبيل الحصـــر

[1] بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإداريّة ، المرجع السابق ، ص 367.
[2] بن الموفق عبد الرؤوف ،**مجلس الدولة الجزائري وديوان المظالم (بدراسة مقارنة)**، مذكرة ماجستير ،جامعة الأمير عبد القادر الإسلامية قسنطينة كلية أصول الدين و الشريعة، 2004، 2005 ، ص 119 .
[3] بعلي محمد الصغير ،الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 386 .

كبعض المنازعات الانتخابية طبقا للأمر رقم 97 07المؤرخ في 6مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 01/04 المؤرخ في 7 فيفري 2004 ، حيث تفصل فيها المحاكم الإدارية بقرار غير قابل للطعن إلا للطعن بالنقض أمـــام مجلس الدولة [1] .

ب/ مجلس الدولة نفسه :

وهي الهيئة الوحيدة التي تصدر قرارات نهائية سواء بصفتها محكمة أولى وأخر درجة أو بصفتها قاضي استئناف، إلا أن الاجتهاد القضائي أقرعدم قابلية الطعن بالنقض في قرار صادر عن مجلس الدولة نفســـه وعليه تستبعد من الطعن بالنقض القرارات النهائية الصادرة عنه.

2/الهيئات القضائية الادارية خارج منظومة القضاء الإداري :

إن عبارة **" قرارات الجهات الإدارية الصادرة نهائيا "** المذكورة في المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المعدلة بموجب القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26يوليو 2011، يمكن أن تنصرف إلى القرارات الصادرة عن الأقضية الإدارية المتخصصة باعتبارها هيئات لها طابع قضائي و إداري و تشريع بالرغم من عدم انتمائها للسلطة القضائية ، حيث يمكن أن تتعرض قراراتها للنقض و من أمثلتها المجلس الأعلى للقضاء وهذا الأخير بصفته هيئة دستورية تصدر قرارات قضائية إدارية ، وبصفة نهائية في مجال التأديب فإن قراراته صالحة لان تكون محل رقابة النقض أمام مجلس الدولة ، إلا أنه بالرجوع إلى نص المادة 99 من القانون رقم 21/89 المؤرخ في 1989/12/12المتضمن القانون الأساسي للقضاء، نجدها قضت بـــأن " قرارات المجلس الأعلى للقضاء غير قابلة لأي طعن "مما يثير إشكالا في هذا الشأن .

ومن المفيد ، أن موقف مجلس الدولة في هذا الشأن غير مستقر، حيث نجده يعتبر قرارات المجلس الأعلى للقضاء في بعض الأحيان قرارات إدارية وليست قضائية ،[2] و يستشف ذلك من خلال ما جاء في إحـــدى قراراته [3] ،" إن القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى الفاصل في القضايا التأديبية تعد قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية ، بهذه الصفة تكون قابلة للطعن فيها بالإبطال عندما يثبت بأنها اتخذت مخالفـــة للقانـــــون أو عندما تكون مشوبة بتجاوز السلطة " ، وعليه فقرارات المجلس لأعلى للقضاء تكون من اختصاص مجلس الدولة بصفته قاضي أول وأخر درجة وليست بصفته قاضي نقض.

3 / قرارات مجلس المحاسبة : مجلس المحاسبة هيئة عمومية عليا للرقابة البعدية لأمـوال الدولـة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية[4]، تتمتع باستقلال مالي وباختصاصات إداريـــــة وقضائيـــــة لممارســـــة

---

[1] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 137 .
[2] مبرك حنان ، المرجع السابق ، ص 110 .
[3] أنظر: قرار مجلس الدولة رقم 172994 المؤرخ في 27 /1998/07 .
[4] أنظر: المادة 170 من التعديل الدستوري لسنة 1996 .

المهام الموكولة إليها [1] ، و بالتالي فمجلس المحاسبة بصفته هيئة قضائية مكلفة بالرقابة البعدية لأمـــوال الدولة و الجماعات الإقليمية ، فإن قراراته تكون قابلة للطعن فيها بنقض أمام مجلس الدولة و هذا ما نصت عليه المادة 110 فقرة أولى من الأمر 20/95المذكور أعلاه ،حيث جاء فيها **"تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية "**

إنّ المتمعن في نص المادة أعلاه يتبين، له أنّ المشرع لم يحدد نوع القرار هل هو قرار نهائي أو ابتدائي.

وفي هذا المقام، ذهب جانب من الفقه ،[2]إلى أن المقصود بها القرارات النهائية فقط تحقيقا للإنسجام بين النصوص القانونية .

و قد نصت المادة 11 من القانون العضوي 01/98 بصفة صريحة على: أنّ القرارات القابلة للطعن بالنقض هي القرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإداريّة من جهة و القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة من جهة أخرى،إلا أن القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26 يوليـــو 2011 المعـــــــــدّل و المتمم للقانون العضوي 01/98 في مادته الثانية ، قد عدّل من المادة 11 من القانون العضوي 01/98 مكتفيا بذكر قرارات النهائية للجهات القضائية الإدارية دون أن يذكر قرارات مجلس المحاسبة ، مضيفا فقرة ثانية و هي اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ، و التي يمكن أن تكون من ضمنها قرارات مجلس المحاسبة .

و حسب وجهة نظرنا ، فإن سبب هذا التعديل لهذه المادة سببه تحقيق الانسجام بين النصوص القانونيـــة حيث أن تعديل المادة 11 من القانون العضوي 01/98 جاء متوافقا مع نص المادة 903من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد و الذي لم تذكر فيه قرارات مجلس المحاسبة ، و إنّما اكتفى المشرع بعبارة **"كما يختص بالنظر في الطعون بالنقض في القضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصة."**

ثانيا :الشروط المتعلقة بالطاعن :

كما هو الحال بالنسبة لدعوى الإلغاء و الطعن بالاستئناف، فإن الطاعن بالنقض، وجب أن تتوافر فيه الصفة و المصلحة و الأهليّة حتى يتمكن من رفع الطعن بالنقض الواردة بالمادة 13من قانون الإجراءات المدنيـــــــــة و الإدارية السابق بيانها ،كما ينبغي أن يكون هناك إتحاد في أطراف الخصومة، كما هو الشأن في الطعن بالإستئناف . و عليه فإنّ ما يقبل بالنسبة للشروط المتعلقة بالطاعن في الطعن بالاستئناف ينطبق علــــى الطعن بالنقض[3] .

---

[1] المواد 02، 03 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 تتعلق بمجلس المحاسبة ،جريدة رسمية عدد 38 مؤرخ في 23 /1995/07 ،ص 03
[2] بعلي محمد الصغير ،الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق ، ص 272 .
[3] أنظر: المادة 353 ق.إ.م.إ.

ثالثا :الشروط المتعلقة بالإجراءات :

إنّ الإجراءات الواجب توفرها لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة - السابق بيانها - هي نفس الإجراءات المتبعة لقبول عريضة الطعن بالنقض المشار إليها في المادة 15 من ق.إ.م.إ،مع إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه ، و إيصال دفع الرسم القضائي ، توزّع الطعون بالنقض المرفوعة أمام مجلس الدولة من قبل رئيس مجلس الدولة على الغرف و هو ما نصت عليه المادة 957من ق.إ.م.إ.

رابعا : الميعاد :

لقد تناولت المادة 956 من قانون الإجراءات المدنية و الإداريّة ميعاد رفع الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وحددته بشهرين ،تحسب هذه المدة من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن وهو نفس الميعاد المنصوص عليه من المادة 354المتعلقة بالأحكام المشتركة .

و لا يسري ميعاد رفع الطعن بالنقض بالنسبة للأحكام الغيابية إلاّ من اليوم الذي تصبح فيه المعارضة غيــر مقبولة [1]،و يوقف سريان ميعاد الطعن بالنقض بإيداع طلب المساعدة القضائية لدى قلم كتابـــة الضبط مجلس الدولة ، و يبدأ سريان الميعاد من جديد للمدة الباقية من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب [2]، و إذا كان أحد الخصوم مقيم بالخارج فإنه يزاد إلى ميعاد الطعن بالنقض شهر واحد ليصبح 3 أشهر[3].

إنّ كيفية حساب ميعاد رفع الطعن بالنقض تسري عليها القواعد العامة السابق بيانها.

الفرع الثاني : أوجه الطعن بالنقض :

إن الطعن بالنقض يهدف إلى النظر فيما إذا كانت الجهات القضائية الدنيا طبقت الإحكام والمبادئ بصفة سليمة في القرارات الصادرة عنها ، و هو ما يجعل مجلس الدولة بصفته قاض نقض بعيدا عن تفحص وقائع النزاع مثلما هو الحال في الاستئناف، وعليه فلا تنحصر مهمته في تصحيح الأخطاء المرتكبة من طرف القضاء ، بإعتباره درجة ثالثة من درجات التقاضي ، و إنما وظيفته محصورة في مراقبة مدى تطبيق الجهات القضائية الإدارية المطعون حكمها بالنقض لصحيح القانون ، و بالتالي فالطعن بالنقض يتأسس بمخالفة القانون بمفهومه الواسع ، إلا أنه بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية [4] القديم ، نجده قد أسس الطعن بالنقض على

---

[1] أنظر: المادة 355 ق.إ.م.إ.
[2] أنظر: المادة 356 ق.إ.م.إ.
[3] أنظر: المادة 236 ق.إ.م.إ.
[4] انظر: المادة 233 ق . إ مدنية القديم .

ست (6) حالات بينما قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد أسسه في مادته 358، [1]على ثمانية عشرة حالـــة (18) يجوز الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة هي :

1/ مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات :

ويقصد بهذا العيب مخالفة القواعد العامة للإجراءات اللازمة لإصدار القرار أو الحكم القضائي .

ويعتبر الإجراء جوهريا إذا كان ضمانة لحسن سير العدالة و احترام حقوق المتقاضين ، فمن بين القواعد الجوهرية الواجب احترامها قاعدة احترام حقوق الدفاع [2]،إلى جانب قاعدة تسبيب الأحكام إلى غير ذلك من القواعد الأخرى، فعدم احترام قاعدة حقوق الدفاع مثلا يوّلد وجه من أوجه الطعن بالنقض و هو مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات .

2/إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات:و يقصد به سهو الجهة القضائية الإدارية المعروض حكمها على مجلس الدولة لقاعدة جوهرية للإجراءات [3]،كالسهو على قاعدة إخطار الخصوم بالإجراء ، و تمكينهم من الإطلاع على الأوراق و الوثائق.

3/ عدم الاختصاص:يعتبر عدم الاختصاص وجه من الأوجه التي يتأسس عليها الطعن بالنقض ، و بإمكان قاضي النقض التمسك به لأول مرة ،و إثارته من تلقاء نفسه كونه من النظام العام [4].

و يشمل عدم الاختصاص جميع حالات عيب الاختصاص النوعي و المحلي.

4/ تجاوز السلطة : و يتجلى هذا الوجه من خلال تعدي القاضي الإداري على اختصاصات الهيئة التشريعيـة أو السلطة الإداريّة، أو تعديه على اختصاص جهة قضائية أخرى ، كتعدي القاضي الإداري على اختصاصات القاضي العـــادي.

5/ مخالفة القانون الداخلي : و المقصود بالقانون الداخلي جميع قوانين الجمهورية، و بصفة عامة كل القواعد الآمرة التي تتضمنها هذه النصوص،و بمعنى آخر القانون بمعناه الواسع .

ويتمثل عيب مخالفة القانون في الخطأ في تطبيق القانون من خلال تطبيق القانون على وقائع أخرى غير خاضعة لهذه القاعدة أو رفض تطبيق قاعدة قانونية على وقائع تخضع لهذه القاعدة ، أو التفسير الخاطئ للقاعدة المطبقة .

[1] فيما يخص أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة أحالت المادة 959 ق . إ . م . إ .
[2] مبرك حنان ،المرجع السابق ، ص114.
[3] عبد السلام ديب ،المرجع السابق ،ص431.
[4] أنظر: المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ونظرا لارتباط تطبيق القانون بالوقائع : فقد استقر مجلس الدولة على فرض رقابته عن الوقائع سواء من حيث وجودها المادي أو من حيث تكييفها للوقائع أو من حيث تقدير الوقائع [1].

6/**مخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة**: إنّ القاضي الجزائري عند تطبيقه لقاعدة قانونية أجنبية على منازعة بين الأجانب في مجال قانون الأسرة قد يخطأ في تطبيق هذه القاعدة أو يرفض تطبيقها أو يسيء تفسيـــــــــــــــــــــــرها.

7/**مخالفة الاتفاقيات الدولية** :تعتبر هذه الحالة من حالات مخالفة القانون بمعناه الواسع ،و يرى الأستاذ عبد السلام ديب ، أن المشرع الجزائري ميّز هذه الحالة عن حالات مخالفة القانون قصد التشديد على ضرورة الالتزام بتطبيق مثل هذه النصوص [2].

8/**انعدام الأساس القانوني**:و مفاد هذا الوجه من أوجه الطعن هو صدور الحكم القضائي خاليا من الأسانيـــــد و المواد القانونية المستند عليها من طرف القاضي الإداري حال فصله في موضوع النزاع المائل أمامه.

9/**انعدام التسبيب**:استنادا لنص المادة 277 ق.إ.م.إ فإن الأحكام وجب أن تكون مسببة ، و عليه فإنّ انعدام التسبيب كعيب يشوب الأحكام و كوجه للطعن بالنقض يظهر من خلال فقدان الحكم التام و عدم احتوائه على أدنى ما يبرر حكمـــــــــه .

10/**قصور التسبيب** : ويتحقق هذا العيب عندما يقوم القاضي بسرد عموميات دون ربطها بوقائع القضية ودون التوصل إلى ما جعله يطبق قاعدة قانونية معينة على تلك الوقائع [3].

11/**تناقض التسبيب مع المنطوق** :كأن تنصرف الأسباب و التأسيس القانوني إلى تحميل المسؤولية لطرف معين ثم يحملها لطرف آخر .

12/**تحريف المضمون الواضح و الدقيق بوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار**:وهو عدم الأخذ بالمعنى الحقيقي لوثيقة معتمدة في الحكم .

13/تناقض أحكام أو قرارات صادرة في آخر درجة:عندما تكون حجية الشيء المقضي فيه، قد أثيرت بـــدون جدوى ،وفي هذه الحالة يوّجه الطعن بالنقض ضدّ آخر حكم أو قرار من حيث التاريخ ، و إذا تأكد هذا التناقض يفصل بتأكيد الحكم أو القرار الأول [4].

---

[1] بعلي محمد الصغير ،الوسيط في المنازعات الإدارية ،المرجع السابق ، ص372.
[2] عبد السلام ديب ،المرجع السابق ، ص432.
[3] عبد السلام ذيب ، نفس المرجع ، ص433.
[4] بعلي محمد الصغير ،الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص373.

14/تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي:وفي هذه الحالة يرفع الطعن بالنقض حتى بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 354 ق.إ.م.إ ،ويجب توجيهه ضدّ الحكمين ، و إذا تأكد التناقض تقضي المحكمة العليا بإلغـــاء أحـــــد الحكمين أو الحكمين معـــا [1].

15/وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم:وهو تناقض يمس بسلامة الحكم لأنّه يحول دون تنفيذه.[2] ومثال ذلك: كأن يحكم القاضي برفض الدعوى و التعويضات معا.

16/**الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب**:فالحكم بما لم يطلب هو أن يحكم القاضي من خلال وقائع الدعوى بما لم يتمسك به المدّعي، أما الحكم بأكثر مما طلب هو أن يحكم القاضي مثلا بمبلغ أكثر مما طلبه المدعي.

17/**السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية**: ومفاد هذا الوجه ، أنّ القاضي عند فصله في النزاع لا يرد علــى الطلبـــــات المقـدمــة لا بالإيجاب و لا بالرفــض.

18/**إذا لم يدافع عن ناقصي الأهلية** .

من خلال استعراضنا لأوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة يتضّح لنا، أنها تتشابه من حيث الجوهر بأوجه الطعن بالإلغاء مثل:عيب الاختصاص أو تجاوز السلطة ،عيب الشكل و الإجراءات وعيب مخالفة القانون ،كما تتطابق مع أوجه الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا ، ويظهر ذلك جليا ، من خلال إحالة المادة 959 إ.م.إ إلى المادة 358 ق.إ.م.إ التي جاءت في باب الأحكام المشتركة.

الفرع الثالث:أثار الطعن بالنقض

يفصل مجلس الدولة في الطعن بالنقض الماثل أمامه إما برفضـــه شكلا أو موضوعا وإمّـــا بقبولـــــه.

أولا : قرار مجلس الدولة برفض الطعن بالنقض :

إنّ مجلس الدولة حال فصله في الطعن بالنقض يبحث أولا في توافر الشروط الشكلية لقبول الطعن بالنقض وفي حالة عدم توفر إحدى هذه الشروط كفوات الميعاد القانوني مثلا أو عدم توقيع محام معتمد لدى مجلس الدولة على عريضة الطعن يرفض الطعن بالنقض شكلا .

إثر تفحص قاضي النقض الطعن شكلا، ينتقل لتفحصه من الناحية الموضوعية، وفي حالة خلو الطعن بالنقض وعدم تضمنه لأي وجه من أوجه الطعن بالنقض المذكورة سالفا، يرفض القاضي الطعن لعدم التأسيس.

[1] نفس المرجع ، ص373.
[2] عبد السلام ديب ،المرجع السابق ، ص434.

ثانيا : قرار مجلس الدولة بالنقض :

عقب قبول مجلس الدولة الطعن بالنقض، شكلا و قبوله موضوعا لوجود وجه من أوجه الطعن بالنقض فإنّ مجلس الدولة ينقض القرار المطعون فيه كليا أو جزئيا، مع إحالته إلى الجهة مصدرة القرار، كما قد ينقض القـــــــرار دون إحالتـــــــــه.

1 / النقض مع الإحالة :

يتشابه دور مجلس الدولة كقاضي نقض مع دور المحكمة العليا في أن كليهما يقوم بإحالة القضية في حالة نقض الحكم المطعون فيه ، إلاّ أنّ التباين بينهما يتجلى في أن المحكمة العليا إذا نقضت الحكم أو القرار المطعون فيه تحيله إمّا إلى الجهة القضائية مصدرة الحكم أو القرار بتشكيلة جديدة ، و إما أمام جهة قضائية أخرى من نفس النـــــــوع و الدرجة [1].

أمّا مجلس الدولة في حالة نقضه لقرار، فإنّه يعيد القضية إلى نفس الجهة القضائية مصدرة الحكم المنقوض ، وفي هذه الحالة تكون هذه الأخيرة ملزمة بتطبيق قرار الإحالة فيما يتعلق بالمسائل القانونية التي فصـــــل فيـــــها مجلس الدولـــــــة [2].

ثانيا:النقض بدون إحالة: إذا فصل مجلس الدولة في كل المسائل القانونية بما لا يترك من النزاع ما يتطلب الحكم فيه ، فإنّ النقض يكون بدون إحالة [3].

أما بالنسبة لقرارات مجلس المحاسبة المطعون فيها نقضا أمام مجلس الدولة، فإنّ مجلس الدولة عندما يقرر نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع [4]، وبالتالي ينقض الحكم دون إحالة.

وخلاصة القول، أنّه من خلال تعرضنا إلى اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض اتضح لنا، أن هذه الوظيفة مستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 ،حيث قبل هذا التاريخ لم تكن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تنظر في الطعون بالنقض .

وبالرغم من المكانة المرموقة التي ولاها المؤسس الدستوري لوظيفة الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة من خلال توحيده للاجتهاد القضائي في المادة الإدارية وتقويم أعمال الجهات الإداريّة ،إلاّ أنّ هذه الوظيفة أصبحت رمزية و ضيقة جدا ، حيث طغت وظيفته كقاضي اختصاص و كقاضي استئناف على وظيفته الأصلية و هي النقض .

---

[1] أنظر: المادة 364 ق.إ.م.إ .

[2] صاش جازيه ، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري ، المرجع السابق ، ص400.

[3] أنظر: المادة 365 ق.إ.م.إ.

[4] أنظر: المادة 909 ق.إ.م.إ.

وبناءا على ما سبق، وفي سبيل تمكين مجلس الدولة من القيام بدوره الأصلي كقاضي نقض طبقا للمادة 152 من التعديل الدستوري ، فإنّنا نناشد المشرع الجزائري بإعادة النظر في اختصاصات مجلس الدولة من خلال إلغاء اختصاصه كقاضي استئناف عن طريق إنشاء محاكم إدارية استئنافية ، كما هو الحال في فرنسا تعهد لها مهمة النظر في الطعون بالاستئناف ، لأن هذا الحل سيؤدي إلى ضمان التقاضي على درجتين بما يحققه هذا المبدأ سواء بالنسبة للمتقاضين أو بالنسبة للتنظيم الإداري من خلال تخفيف الضغط على مجلس الدولة ، لتمكينه من أداء وظيفته الأصلية ، تحقيقا للعدالة وإرساءا لدولة القانون القائمة على مبدأ المشروعية.

المبحث الثاني:الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية :

إثر تعرضنا لقواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة في المبحث الأول من الفصل الثاني توصلنا فيه إلى أنّ المشرع الجزائري قد قيده ، كونه قاضي اختصاص فيما يخص دعاوى المشروعية ضد قرارات الإدارات المركزيّة و المنظمات الوطنية و الهيئات العمومية الوطنية،أضف إلى ذلك عدم توفيقه في توزيع هذا الاختصاص ،حيث أن تعددية الاختصاصات القضائية المعهودة لمجلس الدولة ، قد أثرت على اختصاصه الأصيل المتمثل في تقويم أعمال الجهات القضائية الإداريّة ، وتوحيد الاجتهاد القضائي ،كما انتهكت مبدأ التقاضي على درجتين ، باعتباره مبدأ من المبادئ التي يقوم عليها التنظيم القضائي الجزائري ،إضافة إلى تعقيد الإجراءات وإبعاد القضاء عن المتقاضين .

ولهذا ، سوف نتطرق للاختصاص النوعي للمحاكم الإداريّة في هذا المبحث ، قصد التعرف على مدى توفيق المشرع في توزيع الاختصاص بالنسبة لها،خاصة و أن قواعد الاختصاص النوعي لهذه الأخيرة تعرض لتغيير مستمر منذ الاحتلال الفرنسي للجزائر إلى غاية يومنا هذا[1].

فأثناء الاحتلال الفرنسي ،كانت مجالس الأقاليم الثلاث ـ أصل المحاكم الإداريّةـ في الجزائر ذات اختصاص مقيّد بمنازعات محددة على سبيل الحصر، إلى غاية صدور المرسوم سنة 1953 المتضمن الإصلاح القضائي في فرنسا الذي حولت بمقتضاه مجالس الأقاليم الثلاث (الجزائر،وهران،قسنطينة) إلى محاكم إدارية عهدت لها الولاية العامة في نظر المنازعات الإداريّة ، وقد ظلت على هذا النحو إلى غاية ما بعد الاستقلال وبالضبط يوم الإصلاح القضائي لسنة 1965،حيث حولت المحاكم الإداريّة إلى ثلاث غرف إداريّة بالمجالس القضائية ،كما نقل إليها اختصاص المحاكم الإداريّة ،إلاّ أن الاختصاص العام لهذه الغرف كان مطلقا بالنسبة لدعاوى القضاء الكامل فقط،باعتبار أن قضاء الشرعية (دعوى الإلغاء،التفسير وفحص المشروعية) احتكرته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سواء كانت القرارات مركزية أو لا مركزية.

إلاّ أنّه وابتداء من تعديل قانون الإجراءات المدنية سنة 1990 ، تم تغيير قواعد الاختصاص،حيث عدلت المادة 7، وتم إحداث 5 غرف إدارية جهوية بالمجالس القضائية ، حيث ميز المشرع على مستوى المجالس القضائية بين نوعين من الغرف الإدارية خمسة غرف جهوية وعشرين غرفة محليّة ،كما حدث تغييرا جوهريا فيما يخص دعاوى المشروعية التي كانت محتكرة بالغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ،حيث تحول جزء منها وأسند إلى الغرف الجهوية دعاوى الإلغاء الموّجهة ضد القرارات الصادرة عن الولاية ،بينما اختصت الغرف المحلية بالفصل في جميع دعاوي القضاء الكامل مهما كان طرف النزاع ،إلى جانب دعاوي المشروعية الموّجهة ضد قرارات رؤساء البلديات ومديري المؤسسات العمومية ،وبصدور القانون العضوي 02/98

[1] / أنظر: بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق ، ص239 وما بعدها .

المتعلق بالمحاكم الإداريّة ،والذي منحها الولاية العامة بالنظر في المنازعات الإداريّة ،أحال هذا الأخير العمل بنظام الغرف الإداريّة إلى غاية تنصيب المحاكم الإداريّة ، وتطبيق قانون الإجراءات المدنية.

إلاّ أنه بصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 09/08 ،تم إلغاء الغرف الإدارية ،كما أعيد توزيع الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ،فما التغيير الذي أحدثه قانون الإجراءات المدنية الجديد على قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ؟ وهل وفق المشرع الجزائري في توزيعه لهذا الاختصاص؟

إنّ الإجابة على هذه التساؤلات ، تستدعي منا التعرض للاختصاص النوعي للمحاكم الإداريّة ، من خلال إلقاء الضوء على نطاق هذا الاختصاص بالنظر إلى نوع الدعاوى الإداريّة في **(المطلب الأول)**،لننتقل لنطاق الاختصاص بالنظر إلى مصدر القرار الإداري محل الطعن في**(مطلب ثان)** ، لنعرج في الأخير للاستثناءات الواردة على اختصاص المحاكم الإداريّة ، باعتبارها صاحبة الولاية العامة بنظر المنازعات الإداريّة في **(مطلب ثالث)**.

المطلب الأول: نطاق الاختصاص النوعي للمحاكم الإداريّة بالنظر إلى نوع الدعوى الإدارية

خوفا من تعسف الهيئات اللامركزية في استعمالها للسلطات العامة المخولة لها بصفتها شخص معنوي عام وتفاديا لمساسها بمبدأ المشروعية ومصالح الأفراد ،فقد تم إقرار مراقبتها قضائيا بواسطة وسيلة فعالة وناجحة على أعمالها غير المشروعة هي الدعوى الإدارية بمختلف أنواعها كدعوى الإلغاء ،دعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير إلى جانب دعوى التعويض.

واستنادا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فإن المحاكم الإداريّة تختص بالفصل في:

1/دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،البلدية والمصالح الإدارية الأخرى،والمؤسسات العموميّة المحلية ذات الصبغة الإدارية.

2/دعاوى القضاء الكامل.

3/القضايا المخوّلة لها بموجب نصوص خاصة.

من خلال المادة المذكورة أعلاه يستشف لنا، أن المشرع الجزائري ، قد عقد الاختصاص للمحاكم الإداريّة بالفصل في جميع المنازعات الإدارية بما فيها دعاوى المشروعية ، التي كانت محتكرة قبل تعديل 1990 من طرف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

ومن جهتنا ، سنحاول التعرّض للدعاوى الإدارية التي تختص بالفصل فيها المحاكم الإدارية ، وذلك انطلاقا من الدراسة الجارية في هذا المطلب ، من خلال خمسة فروع ،حيث نتناول في **الأول** دعوى الإلغاء وفي **الثاني** دعوى فحص المشروعية ، وفي **الثالث** دعوى التفسير،وفي **الرابع** دعوى التعويض ، وفي **الخامس** دعاوى القضاء الكامل الأخرى.

الفرع الأوّل:دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء الشرعية ، كونها تستهدف حماية شرعيـــــة أعمـــال الدولـــــة و الإدارة العامة [1]،وقصد التعرف على هذه الدعوى ، باعتبارها من بين الدعاوى التي تختص المحاكم الإدارية بالنظر فيها ارتأينا ، التطرق إلى تعريفها و الشروط الواجب توفرها لتحريكها فيما يلي :

أولا : تعريف دعوى الإلغاء

لقد سبق وأن وضّحنا خلال تعرضنا لدعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة ، أن المشرع الجزائري لم يتبنى تعريفا صريحا لهذه الدعوى، مكتفيا بالإشارة إليها في نصوص متناثرة كقانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 801 المتعلقة بالاختصاص النّوعي للمحاكم الإدارية.

ونظرا لتعرضنا لمختلف التعريفات لدعوى الإلغاء عند دراستنا لها ، باعتبارها دعوى من الدعاوى التي يفصل فيها مجلس الدولة ، فقد ارتأينا إيراد تعريف لها كونها من الدعاوى التي تنظر فيها المحاكم الإدارية فدعوى الإلغاء هي:"الدعوى القضائيّة المرفوعة من ذوي الصفة والمصلحة أمام المحاكم الإداريّة بهدف إلغاء قرار إداري غير مشروع صادر عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ،البلدية والمصالح الإداريّة الأخرى أو المؤسسات العموميّة المحلية ذات الصبغة الإدارية طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا".

ثانيا : شروط دعوى الإلغاء

إنّ تحريك دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة يتطلب توافر مجموعة من الشروط الشكلية ، إلى جانب أوجه وأسباب الإلغاء باعتبارها شروطا موضوعية ، حتى يفصل القاضي الإداري في مشروعية القرار المطعون فيه ، وفيما يلي سنتولى تسليط الضوء على هذه الشروط.

1 / الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء:وهي مجموعة الشروط التي يسفر على خلو أحدها عدم قبول الدعوى شكلا ، و وفقا لقانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة 09/08 ، فالشروط الواجب توفرها لقبول دعوى

[1] عمار عوابدي ،النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء الثاني،المرجع السابق ، ص 327.

الإلغاء أمام المحاكم الإداريّة منها ما يتعلق بمحل الطعن بالإلغاء،ومنها ما يتعلق بالطاعن ومنها ما يتعلق بالميعاد،وما يتعلق بالإجراءات ، وهو ما سنعمل على إيضاحه فيما يلي:

أ / **الشروط المتعلقة بمحل الطعن بالإلغاء**:استنادا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإداريّة فإنّ محل الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية ، وجب أن ينصب على قرار إداري صادر عن إحدى الجهات الإدارية التالية :

ـ القرار الصادر عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

ـ القرار الصادر عن البلدية والمصالح الإدارية الأخرى.

ـ القرار الصادر عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإداريّة.

وعليه، حتى تكون قرارات الهيئات الإدارية ـ المذكورة أعلاه ـ صالحة للطعن فيها بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية ، وجب أن تتوفر على خصائص القرار الإداري ومميزاته[1].

وعليه، فالقرار الإداري الذي يصلح لأن يكون محلا للطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية هو ذلك "العمل القانوني الصادر من جانب واحد بإرادة الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية أو البلدية والمصالح الإدارية الأخرى أو المؤسسات العمومية المحليّة ذات الصبغة الإدارية والمحدث لآثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".

و بالتالي وجب أن يتميز القرار الإداري الصادر عن الهيئات السابقة بالخصائص التالية:

* **القرار الإداري تصرف قانوني**: تأتي الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة في الولاية والبلدية والمصالح الأخرى للبلدية والمؤسسات العموميّة المحلية ذات الصبغة الإدارية العديد من التصرفات والأعمال الإداريّة،إلاّ أن هذه التصرفات لا تعد كلها قرارات إدارية ، باعتبار أنّه لا يمكن إضفاء صفة القرار الإداري إلاّ على التصرف أو العمل القانوني الصادر بقصد إحداث أثر قانوني إمّا بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم،أي يشترط في القرار أن يكون ذا طابع تنفيذي ،من شأنه إحداث أثر أو أذى بذاته وذلك إما[2]:

ـ **إحداث مركز قانوني جديد**:ومثال ذلك : صدور قرار من طرف مدير الفلاحة بتعيين شخص في وظيفة معينة حيث ينتج عن هذا التعيين مجموعة من الحقــوق والالتزامات لم تكن قائمـــة قـــبل توليـــه الوظيفـــــــــة.

ـ **تعديل مركز قانوني قائم**:ومــــثال ذلك: صـــــدور قرار من رئيس البلديـــــة بترقيـــة موّظف معيـــــن.

[1] بعلي محمد الصغير الوسيطفي المنازعات الإدارية ،المرجع السابق ، ص 139.
[2] بعلي محمد الصغير،المحاكم الإدارية(الغرف الإدارية) ، المرجع السابق ، ص 52.

ـ **إلغاء مركز قانوني قائم**: ومثال ذلك: صدور قرار من والي ولاية ما بعزل موّظف من وظيفته،مما ينتج عنه حرمانه من جميع الحقوق التي كان متمتعا بها قبل عزله.

وبما أنّ التصرفات الصادرة عن الهيئات الإدارية المذكورة بالمادة 801 قانون إجراءات مدنية وإداريّة لا تعد قرارات إداريّة إلا إذا اكتسبت الطابع التنفيذي ،وعليه فإنّ دعوى الإلغاء لا تنصب على التصرفات غير المكتسبة للطابع التنفيذي والتي من بينها[1]:

ـ **الأعمال الإداريّة التحضيرية:** مثل الموافقات والآراء السابقة لإصدار القرارات الإدارية.

ـ **الأعمال اللاحقة على عمليّة إصدار القرارات الإدارية** مثل: إجراء إعلانها وإجراءات تنفيذها[2].

ـ **التدابير الداخلية التي تقوم بها الإدارة كالتعليمات الإدارية والمنشورات.**

ـ **أعمال السيادة .**

*أن يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية صادرا من طرف الهيئات الإدارية المذكورة في المادة 801 ق.إ.م.إ ، وهي الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة في الولاية البلدية والمصالح الإدارية الأخرى،المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

*** صدور القرار الإداري بالإرادة المنفردة:**

حتى يكون العمل الصادر من طرف الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة في الولاية و البلديـــــــــة و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية قرار إداريا تنصب عليه دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية ، وجب صدوره بالإرادة المنفردة لهذه الهيئات ، وعليه فالعقود الإدارية باعتبارها تصرفات قانونية اتفاقية مبرمة من طرف هذه الهيئات لا تعد قرارات إدارية .

ب/ الشروط المتعلقة بالطاعن:

لقد سبق و أن وضحنا أثناء دراستنا للشروط المتعلقة بالطاعن عند رفعه الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة أنّ المشرع الجزائري أرسى قاعدة عامة تسري على جميع الدعاوى سواء كانت مدنية أو إدارية و منها الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية مفادها " أنه لايجوز لأي الشخص التقاضي مالم تكن له صفة ، و له مصلحة قائمـــــــة أو محتملـــــة يقـــــرّها القانــــــــــــــــــون .

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي و المدعى عليه .

[1] بعلي محمد الصغير،الوسيط في المنازعات الإدارية ،المرجع السابق ، ص 140.
[2] عمار عوابدي ،النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء الثاني ،المرجع السابق ، ص 361.

كما يثير انعدام الإذن إذا ما اشترطـــــــــه القانـــــــون " [1].

و بناءا عليه ، فإنّ المشرع الجزائري يشترط في أطراف الخصومة في الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة في للدولة في الولاية ، البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلديـــــــة و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية توافر الصفة ، المصلحة و الأهلية.

أ / الصفة في التقاضي: ويقصد بها أن يكون صاحب الحق محل الاعتداء هو المباشر للحق في الدعوى من أجل تقرير هذا الحق أو حمايته .[2]

وبمعنى أخر، يقصد بها وجود وضع يحتج به المدعي للقيام بدعواه المتأثرة بالقرار المطعون فيه أمام قاضي الالغاء[3].

ب/شرط المصلحة: إنّ المصلحة هي الأساس في قيام الدعوى، والفائدة المشروعة من رفعها، وعليه فلا تقبل الدعوى من رافعها ، متى تخلفت الفائدة من ذلك، حتى ولو كان له حق في ذلك[4].

و جدير بالذكر ، أنّ شرط المصلحة في الدعاوى المدنية يختلف عن نظيره في دعوى الإلغاء ، حيث يتّسم بالمرونة والاتساع ، نظرا لأنّ دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية عينية من دعاوى قضاء الشرعية [5]،فالمصلحة في دعوى الإلغاء هي إلغاء القرار الإداري غير المشروع الماس بمركز قانوني خاص للشخص صاحب الصفـــــــــــة.

ويشترط فيــــها أن تكـــــون قائمـــــــــــــة وحالــــــــــــة.

ج/شرط الأهلية : لقد استبعد المشرع شرط الأهليّة من شروط قبول الدعوى ، وهذا استنادا لنص المادة 13 من ق.إ.م.إ ،حيث يرى السيد بداوي *علي ، بأن القانون الجديد استبعد شرط الأهلية من الشروط الموضوعية للدعوى باعتبار أنّ ـ أهلية التقاضي شرط شكلي لا يتعلق بالحق في الدعوى ، كونه قابلا للتصحيح ،موّضحا أن القانون الجديد ميّز بين الصفة الموضوعية المستحدثة في المادة 13 ، والتي تعتبر شرطا موضوعيا متعلقا بالحق في التقاضي ، مرتبا على انتفائها عدم قبول الدعوى ، وبين الصفة الإجرائية (التمثيل) ، معتبرا إياها شرطا شكليا قابلا للتصحيح [6].

---

[1] أنظر المادة 13 من ق . إ . م . إ.
[2] فاضلي إدريس ،المرجع السابق ، ص 170.
[3] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء،المرجع السابق ، ص 85.
[4] فاضلي إدريس،المرجع السابق ، ص 165.
[5] عمار عوابدي،النظرية العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني،المرجع السابق ، ص 109.
* السيد بداوي علي مفتش عام بوزارة العدل في الجزائر.
[6] بداوي علي ،المرجع السابق ، ص 309.

وبما أننا تناولنا شرط الأهلية ـ بشيء من التفصيل ـ أثناء دراستنا لشروط دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة فسوف نتعرض لهذا الشرط بإيجاز ، فكون أطراف الدعوى قد يكونوا أشخاصا طبيعية أو أشخاصا معنويـــة فقد حددت المادة 40 من القانون المدني أهلية الشخص الطبيعي ، وذلك ببلوغه سن الرشد ،أما الأشخاص الاعتبارية العامة والتي هي محل دراستنا في هذا المبحث ، فقد حددت المادة 828 ق.إ.م.إ النائب القانوني لكل من الولاية البلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية.

فالوالي يمثل الولاية في منازعاتها[1]،أضف إلى ذلك ، بإمكان لرئيس المجلس الشعبي الولائي الطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن وزير الداخلية يثبت بطلان أي مداولة أو يعين إلغائهـــــا أو يرفض المصادقة عليـــــــــها[2].

ـ البلدية يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي في منازعاتها[3].

ـ المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإداريّة يمثلها طبقا لقانونها الأساسي (مديرها،المدير العام،رئيسها،مسيّرها).

والملاحظ أنّ المادة 828 لم تذكر المصالح غير الممركزة للدولة ،مما يفهم منه أن هذه الأخيرة ليست مؤهلة لتمثيل نفسها بنفسها أمام المحكمة الإدارية ،وفي هذا الشأن ، فإنّ موقف مجلس الدولة يكاد يكون ثابتا حيث اعتبر المديريات كونها مصالح غير ممركزة امتداد لتنظيم كبير هو الولاية ، وبالتالي فإن ممثلها أمام القضاء هو الوالي[4].

3/ شرط التنظيم الإداري المسبق:

مــــرّ التظلم الإداري المسبق كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية بثلاث مراحــل هي :

ـ ففي ظل الأمر 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ،كان التظلم الإداري أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية (المحكمة الإدارية حاليا) وجوبي وهو ما نصت عليه المادة 169 ق.إ.م القديم .

[1] أنظر المادة 87 من قانون الولاية 08/90.
[2] أنظر المادة 54 من نفس القانـــــــــون.
[3] أنظر المادة 60 من قانون البلدية 09/90 والمادة.
[4] عمار بوضياف ،دعوى الإلغاء المرجع السابق ، ص 90.

أما بعد تعديل 1990 ، أصبح التظلم الإداري المسبق في دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرف الإدارية المحلية أو الجهوية جوا زيا ، وحلّ محله الصلح كإجراء وجوبي بديل الهدف منه منح فرصة للإدارة للعدول عن قراراتها تحت إشراف القاضي[1].

تجدر الإشارة ، أن قانون الإجراءات المدنية و الإداريّة الجديد هو بدوره نص على جوازية التظلم الإداري أمام المحكمة الإدارية وهو ما يفهم من نص المادة 830 ق.إ.م.إ.

و إذا كان الأصل العام ، أن التظلم الإداري جوازي أمام المحكمة الإداريّة ، إلاّ أنه وإستثناءا من ذلك هناك بعض المنازعات الإدارية التي يعتبر التظلم الإداري فيها وجوبي مثل:المنازعات الضريبية ، حيث أوجبت المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية ، أن على المكلف بدفع الضريبة ـ مهما كانت طبيعتها ـ قبل اللجوء إلى القضاء أن يرفع تظلما مكتوبا إلى الإدارة الضريبية على مستوى الولاية [2]،أضف إلى ذلك منازعات الجمارك ونزع الملكية للمنفعة العمومية.

4/ الشروط المتعلقة بالميعاد : استنادا لنص المادة 829 ق.إ.م.إ ، فإنّ أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية يقدر بـ 4 أشهر، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفـــردي،أو من تاريـــخ نشـــر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

من خلال دراستنا لميعاد دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة فيما سبق،وبناء على نص المادة 829 ق.إ.م.إ تبين لنا أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد وحدّ ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ، خلافا لما كان عليه الوضع في قانون الإجراءات المدنية القديم،وعليه فإنّ القواعد المتعلقة بالميعاد من أجل رفع دعوى الإلغاء وكيفية حساب المدة وامتداد المواعيد ـ والتي تم التعرض لها عند دراسة ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولةـ هي نفسها المطبقة على ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإداريـة حيث ترفع دعوى الإلغاء أمام هذه الأخيرة خلال مدة أربعة أشهر تبدأ من اليوم الموالي لتبليغ القرار إذا كان فرديا أو من اليوم الموالي لنشره إذا كان تنظيميا أو جماعيا ،وتنتهي هذه المدة في اليوم الموالي لسقوط ذلك الميعاد [3].

أمّا فيما يخص **امتداد المواعيد،** فقد حددت المواد 404و405 ق.إ.م.إ حالات وقف الميعاد ، والتي ينجم عن قيامها وقف سريان ميعاد الطعن بصفة مؤقتة يبدأ سريانها بعد انتهاء أسباب الوقف ،حيث تستكمل فقط المدة المتبقية .

---

1 عمار بوضياف **"المنازعات الإدارية في القانون الجزائري بين إجراء التنظيم المسبق والصلح"** ، المرجع السابق ، ص 159.
2 نويري عبد العزيز،**"المنازعة الإدارية في الجزائر،تطورها ،خصائصها،"**المرجع السابق ، ص 74.
3 أنظر المادة 405من ق.إ.م.إ.

ـ بعد المتقاضي عن إقليم الدولة .[1]

ـ العطلـــــــــة الرسميّـــــــة .[2]

أما حالات قطع الميعاد والتي يترتب عن قيامها إعادة حساب الميعاد بصورة كاملة من جديد ، فقد حددتها المادة 832 ق.إ.م.إ في :

ـ طلب المساعـدة القضائيـــــة .

ـ وفاة المدّعي أو تغيير أهليتـــه.

ـ القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

5/ الشروط المتعلقة بالعريضة: استنادا لنص المادتين 815و816 ق.إ.م.إ ، ترفع الدعوى الإدارية والتي من بينها دعوى الإلغاء بعريضة مكتوبة موّقعة من محام ، ويجب أن تتضمن عريضة إفتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها من المادة 15من نفس القانون وهي :

ـ الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

ـ اسم ولقب المدعي وموطنه.

ـ اسم ولقب المدعي عليه وموطنه، فإن لم يكن له موطن معلوم فآخر موطن له .

ـ الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفه ممثله القانوني أو ألاتفاقي.

ـ عرض موجز لوقائع الدعوى والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها.

ـ الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.

وقد رتب المشرّع رفض الدعوى شكلا عند خلو العريضة من أحد هذه البيانات ، كما أنّ رفع الدعوى بواسطة محام أمام المحاكم الإدارية أمر وجوبي ينجر عن عدم القيام به عدم قبول العريضة،إلاّ أنّ المشرع أورد استثناء بهذا الشأن ، حيث أعفى الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية والبلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإداريّة من تمثيلها بواسطة محام ، وهذا طبقا لنص المادة 827 من ق.إ.م.إ ، وعليه فالعرائض والمذكرات المقدمة من طرف هاته الهيئات ، يتم توقيعها من قبل الممثل القانوني لها ، وهو ما نصت عليه المادة 828 ق.إ.م.إ .

[1] أنظر المادة 404من نفس القانون.
[2] /أنظر المادة 405من نفس القانون.

و في هذا الشأن ، يرى **الدكتور عمار بوضياف** ، أنّه على الرغم من الغرض النبيل من وراء اشتراط وجوبية المحامي في المادة الإدارية من خلال الدور الذي يلعبه المحامي في تأسيس مبادئ و أحكام القانون الإداري ،إلاّ أن اشتراطه ينتج عنه إرهاق المتقاضي من خلال تحمله لأعباء الاستعانة بمحام [1].

ويجب إرفاق عريضة افتتاح الدعوى بالقرار محل دعوى الإلغاء تحت طائلة عدم قبول الدعوى، وهذا ما نصت عليه المادة 819 من ق.إ.م.إ.

- تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإداريّة مقابل دفع الرسوم القضائية ، وهو ما نصت عليه المادة 821 ق.إ.م.إ .

إثر ذلك تقيد العريضة في سجل خاص ويستلم المعني وصلا يفيد تسديده للرسوم وإيداعه للعريضة، وترقم في السجل حسب تاريخ ورودها، ويوضع الرقم على العريضة وعلى المستند.

2 / الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء:

لقد سبق وأن تطرقنا بشيء من التفصيل لأسباب الحكم بالإلغاء عند دراستنا لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ، باعتبارها عيوب قد تشوب القرار الإداري ،وبما أنّنا بصدد دراسة شروط دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية ، فقد ارتأينا تقديم بعض الأمثلة عن هذه العيوب (عيب الاختصاص ،عيب الشكل ،عيب الانحراف بالسلطة،عيب مخالفة،عيب السبب) ، كوننا سلطنا على مفاهيمها الضوء فيما سبق ،وبالتالي فمتى خالفت الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ،والبلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإداريّة الشرعية بوجهيها الشكلية (الخارجية) و الموضوعية (الداخلية) ، فإنّ قراراتها تكون عرضة للإلغاء من طرف المحكمة الإدارية ،وفيما يلي سوف نتعرض بإيجاز لهذه العيوب.

أ / **عدم المشروعية الخارجية:** و مفادها وجود عيب بأحد الأركان الخارجية للقرار الاداري الصادرعن الهيئات الإدارية المذكورة في المادة 801 ق.إ.م.إ ، والمتمثلة في عيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل و الإجراءات .

*** عيب عدم الاختصاص** :

إنّ الولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية بوصفها أشخاصا إدارية ملزمة بمراعاة قواعد الاختصاص ، فهي مجبرة على احترام حدود اختصاصاتها المرسومة لها قانونا مع منعها من التدخل في اختصاصات تؤول إلى جهات إدارية أخرى إدارية كانت أم قضائية أم تشريعية [2]، وعليه إذا لم تلتزم هذه

---

[1] عمار بوضياف ،القضاء الإداري ،المرجع السابق ، ص 125.

[2] عادل بوعمران ، المرجع السابق ، ص 109 .

الأشخاص الإدارية لحدود اختصاصاتها المحددة قانونا ، فإن قراراتها تكون عرضة لرقابة الإلغاء أمام المحاكم الإدارية ، ومثال ذلك : ففيما يخص صلاحية إصدار القرارات المتعلقة برخص البناء ، فطبقا للمادة 65 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، فقد منح للوالي إصدارها في حالة البنايات و المنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هياكلها العمومية و في حالة منشآت الإنتاج و النقل و توزيع و تخزين الطاقـــــة و كذلك المواد الإستراتيجية ، وعليه إذا تجاوز الوالي هذه الاختصاصات وأصدر قرارات متعلقة برخص البناء في حالات متعلقة بمشاريع بناء ذات مصلحة وطنية و هي من اختصاصات الوزير طبقا للمادة 67 من القانون أعلاه ، فإن قراره مشوب بعيب عدم الاختصاص في عنصره الشخصي .

ـ أضف إلى ذلك ، فإنّ هذه الأشخاص الإدارية ملزمة عند إصدارها لقراراتها بالتقيد بالحدود الإقليمية المرسومة لها قانونا ، و مثال ذلك : إذا أصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية باتنة قرار متعلق برخصة بناء لأرض متواجدة في إقليم بلدية المعذر ، فإنّه قرار مشوب بعيب الإختصاص في عنصره الإقليمي .

ـ كما أنّه لا يجوز للولاية و البلدية و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية التحرك في غير الأطر الزمنية المسموح لها قانونا بالعمل فيها ، و مثال ذلك : إذا كان من المعلوم أنّ المدة الانتخابية لرئيس البلدية هي 5 سنوات، فإنّ صدور قرار إداري مثلا بتعيين موّظف من طرف رئيس بلدية انتهت مدة انتخابه يعد قراره مشوبا بعيب الاختصاص في عنصره الزمني .

*** عيب الشكل و الإجراءات :**

قد يلزم المشرع الولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية بوجوب مراعاة مجموعة من الشكليات و الإجراءات قبل أو أثناء أو بعد إصدارها لقراراتها الإدارية ، حيث يترتب عن عدم الإلتزام بها تعريض ذلك القرار لرقابة الإلغاء أمام المحاكم الإدارية نظرا لمخالفتها ركن الشكل و الإجراءات ، ومن بين هذه الشكليات و الإجراءات نذكر على سبيل المثال :

ـ تحرير القرارات باللغة العربية .

ـ احترام قاعدة توازي الأشـكال .

ـ الالتزام بالنشــر و التبليـــغ [1].

ـ إغـــفال إجــراء التحقيـــق.

ـ الإخــلال بحقـــوق الدفـــاع .

[1] أنظر قرار مجلس الدولة بتاريخ 2005 /07/12 الغرفة الرابعة رقم 968510 ، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 7 سنة 2005 ص 141 .

ـ توافر النصاب لعقد المداولات بالنسبة للجهاز التداولـــي .

ب / **عدم المشروعية الداخلية:** وهي عيب مخالفة القانون ،عيب السبب و عيب الانحراف بالسلطة.

* **عيب مخالفة القانون** : يقصد بعيب مخالفة القانون عدم مطابقة محل القرار الإداري ، أي آثاره القانونية للمشروعية ، و بالتحديد للقواعد القانونية التي صدر القرار استنادا عليها .[1]

و قد استقر الفقه والقضاء على وجوب توفر شرطين في محل القرار الإداري حتى يكون صحيحا وهما:أن يكون القرار مشروعا، وأن يكون ممكنا[2].

و يأخـــذ عيب مخالفــــة القانــــون صورتين هــــــما:

ـ **المخالفة المباشرة والصريحة للقانون**: ومفاده إصدار الهيئات اللامركزية لقرار إداري مخالفا لنص تشريعي أو تنظيمي ،ومثال ذلك : أن يصدر والي ولاية ما قرار بتعيين موظف في سلك المتصرفين الإداريين بشهادة بكالوريا ، مع أن هذا المنصب يشترط شهادة ليسانس أم شهادة أعلى منها.

ـ **المخالفة غير المباشرة للقانون**: ومفادها وجود خطأ في تفسير وتطبيق القانون نتيجة خطأ إحدى الهيئات اللامركزية في تفسير وتطبيق القانون فيما تصدره من قرارات إداريّة هذا من جهة [3]، ومن جهة أخـــــرى قـــد يكون خطأ في تطبيق القاعـــدة القانونيـــــة على الوقائـــع.

* **عيب السبب:** إنّ الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ، باعتبارها أشخاصا إداريّة مجبرة عند إصدارها لقراراتها بمراعاة الأسباب المادية والقانونية الدافعة لإصدار مثل هذه التصرفات وعليه فخلو قراراتها من ذكر تلك الأسباب يضع تلك القرارات تحت رقابة قضاء الإلغاء أمام المحاكم الإداريّة.

و يأخـــذ عيب السبب العديد من الصـــور نذكر منـــــها:

ـ **حالة انعدام الوجود المادي للوقائع:** والمقصود بهذه الحالة هي أن تستند الهيئات اللامركزية عند إصدارها لقرار إداري إلى وقائع مادية غير موجودة ، ومثال ذلك : فالقرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي حفاظا على النظام العام ،[4] تستند على وقائع مادية (مثل الحريق، إضراب أمني، زلزال، تداعي الجدار) تشكل سبب لإصدارها .

[1] عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص 104 .
[2] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء،المرجع السابق ، ص 196.
[3] عمار عوابدي،النظرية العامة للمنازعات الإدارية،الجزء الثاني،المرجع السابق ، ص 525.

[4] أنظر المادة 71 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية.

ـ **الخطأ في التكييف القانوني للواقعة**:ومثال ذلك: أن يكيف خطأ مهني على أنه خطأ من الدرجة الثالثة، بينما هو في حقيقته خطأ مهني من الدرجة الثانية.

ـ **رقابة الملائمة**: إذا كان الأصل العام ، أنّ الإدارة وحدها مؤهلة في تقدير ملائمة القرار وليس للقاضي التدخل فإنه واستثناء من ذلك ، قد يمارس القاضي مراقبة الملائمة[1]، خاصة في مجال التأديب ،الضبط الإداري.

* **عيب الانحراف بالسلطة**: إذا كانت الغاية من مختلف القرارات الصادرة عن الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية هي المحافظة على المصلحة العامة ، فإنّ إصدار هذه الهيئات لقرارات إدارية مستهدفة لغايات بعيدة عن المصلحة العامة أو خارجة عن الأهداف المحددة بموجب نصوص قانونية[2] يعرّض هذه القرارات لرقابة قاضي الإلغاء أمام المحاكم الإدارية ، كونها مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة .

وعليه حتى يكون القرار الإداري الصادر عن الهيئات المذكورة أعلاه سليما ، وجب أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة وهذه الأخيرة تأخذ صورتين:

ـ **المصلحة العامة**: إن القرار الصادر عن الهيئات اللامركزية ، يجب أن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وعليه فإن استهداف غايات بعيدة عن المصلحة العامة يضع القرار الإداري تحت مجهر رقابة قاضي الإلغاء ومثال ذلك : يعتبر قرار الوالي بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة ،إذا كان القصد منه حرمان شخص من ملكيته قصد الانتقام منه ، كونه متأثر بنزاع شخصي بينه وبين ذلك الشخص.

ـ **تخصيص الأهداف**: نظرا لأن المصلحة العامة عبارة فضفاضة جدا ، فكثير من الأحيان يحدّد المشرع لرجل الإدارة بموجب نصوص قانونية أهداف معينة ينجر عن عدم تحقيقها إصابة القرار بعيب الانحراف بالسلطة لمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف ، حتى وإن كان القرار يهدف لتحقيق المصلحة العامة.

ومثال ذلك: أن يستخدم رئيس بلدية ما سلطته في الضبط الإداري من خلال منع المستحمين على شاطئ البحر من خلع أو لبس ملابسهم إلا داخل مؤسسة الاستحمام بالبلدية[3].

الفرع الثاني: دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية:

بالإضافة إلى دعاوي الإلغاء ، تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى تفسير و فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ، والبلديــــــــة و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية طبقا لنص المادة 801

[1] أحمد محيو ،المنازعات الإدارية،المرجع السابق ،ص 190.
[2] أنظر: ـ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها،المرجع السابق ، ص 116.
ـ بعلي محمد الصغير ،المحاكم الإدارية،المرجع السابق ، ص 83.
[3] أنظر: ـ أحمد محيو،المنازعات الإدارية ،المرجع السابق ، ص 193.
ـ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ،الجزء الثاني،المرجع السابق ، ص 538.

من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ولهذا سنحاول التعرض لهاتين الدعوتين ، إنطلاقا من الدراسة الجارية في هذا الفرع ، حيث سنتطرق لتعريفها ، ثم شروطهما ، لننتقل في الأخير إلى طرق تحريكهما .

أولا : تعريف دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية :

بما أننا تعرضنا بصفة عامة لتعريف هاتين الدعوتين خلال دراستنا لهما أمام مجلس الدولة ، وكوننا بصدد دراسة دعوى التفسير و فحص المشروعية أمام المحاكم الإدارية ، فقد إرتأينا إيــــراد التعريف الآتــــــي : " دعوى التفسير و فحص المشروعية هي الدعوى القضائية الإدارية المرفوعة مــن ذوي الصفة و المصلحة مباشرة أو بواسطة الإحالة القضائية المطلوب من خلالها تقديم المعنـــــــى الحقيقي و الصريح أو تقدير مدى شرعية القرار الإداري الصادر عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية البلديـــــة و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية المطعون فيه بالغموض أو لعدم شرعيته ".

ثانيا : شروط دعوى التفسير و فحص المشروعية :

إنّ دعوى التفسير و فحص المشروعية كغيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى تخضع لنفس الشروط الواجب توافرها لقبول هذه الأخيرة ، مضافا إليها شروط أخرى خاصة بطبيعة هذه الدعوى ، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي :

1/ شرط طبيعة التصرف الإداري المنصبة عليه دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية :

إستنادا لنص المادة 801 من ق.إ.م ، فإنّ دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية تنصبان فقط على القرارات الإدارية محل دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية .

و من المفيد ، أنّ القرار الإداري محل دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية هو العمل القانوني الصادر بالإدارة المنفردة للولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ، البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ، وانطلاقا من ذلك فإنّ الأعمال التحضيرية و لا المناشير و لا الآراء ......إلخ ، صالحة لأن تكون محلا لدعوى التفسير و دعوى تقدير المشروعية لعدم تمتعها بالطابع التنفيذي [1].

2/ أن يكون التصرف الإداري غامض و مبهم فيما يخص دعوى التفسير [2].

3/ وجـــــود نـــــزاع قائـــــم و حـــــــال .

[1] مبرك حنان ، المرجع السابق ، ص 70.

[2] أنظر .فاطمة الزهراء لقشيري ، المرجع السابق ، ص 52 .

2 / الشروط المتعلقة بالطاعن :

إنّ دعوى التفسير و فحص المشروعية شأنهما شأن دعاوى الإلغاء و الدعاوى القضائية الأخرى تسري عليهما القاعدة العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في مادته 13 ، التي مفادها أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم يكن له صفة و له مصلحة أو محتملة يقرها القانون ، وعليه يجب أن ترفع دعوى التفسير و دعوى المشروعية إلا من صاحب الصفة ، ومن له مصلحة في رفعها ، وممن يتمتع بأهلية التقاضي و إلا سيكون من مصير هذه الدعوى عدم قبولها شكلا ، حيث يقرر القاضي ذلك من تلقاء نفسه و عليه فكل ما قبل فيما يخص الصفة والمصلحة الأهلية في دعوى الإلغاء ينطبق على دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية .

3 / الميعاد :

لا تخضع دعوى التفسير الإدارية المباشرة في تحريكها و قبولها لشرط المدة الزمنية ، وعليه بالامكان رفعها في أي وقت مادامت التصرفات الإدارية المطعون فيها بالغموض و الابهام موجودة و نافذة[1]. ونفس الشيء بالنسبة لدعوى تقدير وفحص المشروعية ، حيث لا يتقيد رفعها بميعاد معين .

و تجدر الإشارة ، أن دعوى تقدير المشروعية تخضع لنفس الشروط الموضوعية التي تخضع لها دعوى الإلغاء و المتمثلة في عيوب المشروعية (عيب عدم الإختصاص ،عيب الشكل و الإجراءات ، عيب مخالفة القانون ، عيب السبب و عيب الإنحراف بالسلطة) السابق بيانها .

ثالثا : طرق تحريك دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية :

يأخذ تحريك و رفع دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية طريقتين :

1 / الطريقة المباشرة للتحريك : و التي مفادها أن يتم رفع دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية مباشرة من صاحب الصفة و المصلحة و الأهلية أمام المحاكم الإدارية .

2 / طريقة الإحالة القضائية :

ففيما يخص دعوى التفسير ، متى كان التصرف الصادر عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ، البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإداريـــــة و المدفوع بغموضه يشكل مسألة فرعية متصلة بالنزاع الأصلي المنظور فيه أمام إحدى جهات القضاء العادي ، و أن من شأن فك الغموض و الإبهام عنه إنهاء النزاع ، فإنّ جهات القضاء العادي تتولى

[1] عمار عوابدي ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 148 .

إيقاف الفصل في النزاع الأصلي ، مع إحالة التصرف المطعون بغموضه إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإصدار قرار فك إبهامه .

أما دعوى تقدير المشروعية فيتم تحريكها بواسطة الإحالة القضائية ، متى كانت التصرفات الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ، البلدية و المصالح الإدارية الأخـــرى للبلديـــة و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية و المدفوع بعدم شرعيتها ، و المشكلة لمسألة فرعية متصلة بنزاع أصلي و المنظور فيها أمام إحدى جهات القضاء العادي ، والتي من شأن البت في شرعيتها من عدمه وضع حد للنزاع ، تكون محل إحالة من طرف إحدى جهات القضاء العادي إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا للفصل في مدى مشروعيتها بعد إيقاف الفصل في النزاع الأصلي .

إنّ سلطة القاضي الإداري فيما يخص دعوتي التفسير و فحص المشروعية مقيدة ، حيث لا يتمتع بأية سلطة في إلغاء القرار المطعون فيه ، و إنّما ينتهي دوره في تحديد المعنى الواضح للقرار الغامض في دعوى التفسير ، و الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه فيمل يخص دعوى تقدير المشروعية من خلال فحصه لمعرفة إن كان خاليا ما عيوب المشروعية .

الفرع الثالث : دعوى التعويض :

تعتبر دعوى التعويض الإدارية الوسيلة القضائية الحامية للحقوق و الحريات الفردية و الدفاع عنها في وجه نشاطات الإدارة غير المشروعة و الضارة ، و حتى الأنشطة المشروعة متى ألحقت ضررا بالغير .

و إستنادا لنص المادة 800 من ق .إ .م .إ و التي تنص على أنّ: " **المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية .**

تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولايـــــــــة أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها " ، فإن المحاكم الإدارية تختص بدعوى التعويض عندما تكون الجهات الإدارية المذكورة أعلاه طرف فيها .

و الملاحظ من خلال التمعن في هذه المادة ، أنّ المشرع لم يذكر دعوى التعويض بصفة صريحة مثلما ذكرها في قانون الإجراءات المدنية القديم في مادته السابعـة ، حيث نصت عـلى أنّ : " ......المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة ، الولاية ، البلدية و المؤسسات ذات الصبغة الإدارية الرامية إلى طلب التعويض ". فالمادة 800 ق.إ .م إ جاءت عامة و مطلقة [1]، إلا أنّه و بما أنّ المحاكم الإدارية ذات ولاية عامة في جميع المنازعات الإدارية باستثناء المنازعات المذكورة في المادة 803 ق.إ.م.إ ، و المنازعات التي يختص

[1] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 220 .

بها مجلس الدولة ، فالمادة 800 تتعلق أيضا بدعاوى التعويض ، أضف إلى ذلك فقد نصت المادة 802 ق.إ.م.إ على إختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى القضاء الكامل ، و التي من بينها و أهمها : دعوى التعويض الرامية إلى جبر الأضرار الناتجة عن الأعمال الإدارية من خلال المطالبة بالتعويض .

و قصد التعرف أكثر على دعوى التعويض الإدارية ، سنتولى إلقاء الضوء عليها من خلال التعرض لتعريفها ، ثمّ شروط قبولها ،ثم دراسة الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية الإدارية لمعرفة من يتحمل التعويض.

أولا : تعريف دعوى التعويض : لقد عرّف الدكتور عمار عوابدي دعوى التعويض بأنّهـــــــــا **: " الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها و يرفعها أصحاب الصفة و المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة ، طبقا للشكليات و الإجراءات المقررة قانونا ، للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل اللازم لجبر الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار ".**[1]

كما عرفها الدكتور عمار بوضياف بأنّها **"دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصّة القضاء له بمبلغ من المال تلتزم إدارة ما بدفعه نتيجة ضرر أصابه "** .[2]

كما عرفها الدكتور بعلي محمد الصغير بأنّها **" دعوى من أهّم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيـــــــــرة و تهدف إلى المطالبة بالتعويض و جبر الأضرار المترتبة على الأعمال الإدارية المادية و القانونية ."**[3] من خلال التعريفات الموّضحة أعلاه يستشف لنا ، أنّ دعوى التعويض تتميز بمجموعة من الخصائص تميّزها عن غيرها من الدعاوي القضائية الأخرى نذكر منها :

1 / دعوى التعويض دعوى قضائية : فهي ليست تظلم أو طعن إداري ، أضف إلى ذلك فهي ترفع طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة .[4]

2 / دعوى التعويض دعوى ذاتية ـ شخصية : كونـها تتحرك و تنعقد على أساس مركز قانونـــي شخصـــي و ذاتي لرافعها ، حيث ترمي إلى تحقيق مصلحة شخصية و ذاتية تتمثل في الحصول على تعويض لجبر الأضرار المادية و المعنوية التي أصابت الحقوق و المراكز القانونية الشخصية لرافعها .[5]

3 / دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل : تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل لإعتبار أن سلطات القاضي الإداري في مجال التعويض واسعة مقارنة مع دعـــاوى قضـــاء الشرعيـــة

[1] عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 566 .
[2] عمار بوضياف ،دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 62 .
[3] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 218 .
[4] عمار بوضياف ،دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 66 .
[5] عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 567 .

حيث تقيّد سلطتة ،[1] و تتجلى سعة سلطات قاضي التعويض من خلال إلزامه جهة الإدارة بدفع تعويض متى ثبت الضرر اللاحق بالشخص سواء تسبب فيه نشاط الإدارة المشروع أو غير المشروع .

4 / دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق : كونها تستهدف بصورة مباشرة أو غير مباشرة المطالبة بالحماية القضائية لحقوق شخصيّة و ذاتيّة مكتسبة ، من خلال التعويض الكامل و العادل لإصلاح الأضرار المعنوية و المادية التي أصابت الحقوق الشخصية المكتسبة .[2]

الفقرة الثانية : شروط قبول دعوى التعويض : مثلما هو الحال بالنسبة للدعاوى الإدارية الأخرى ، فلا تقبل دعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية ، إلا بتوافر جملة من الشروط الشكلية إرتأينا دراستها فيما يلي :

أولا : القرار الإداري السابق : يعتبر القرار الإداري السابق شرطا من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض حيث يستصدره الشخص المضرور من السلطة الإداريّة صاحبة النشاط الإداري الضار وفق شكليـــــــــات و إجراءات معينة ، من خلال تقديم تظلم إداري مطالبا فيه السلطات الإدارية المختصة بجبر الضرر عن طريق تعويضه تعويضا عادلا و كاملا جراء الأضرار التي سببتها الأعمال الإداريّة الضّارة .[3]

من خلال القراءة المتفحصّة لتعريف القرار الإداري السابق يتضح ، أنّه كشرط من الشروط الشكلية ينصب على الأعمال المادية الضارة التي تقوم بها الإدارة إما بصفة إرادية تنفيذا لعمـــــل تشريعي (قانون) أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري)، [4]و مثال ذلك : صدور قرار إداري من طرف رئيس بلدية بهدم منزل مـــا أو بصفة غير إرادية، كالأعمال الصادرة من الإدارة نتيجة خطأ أو إهمال كبناء بئر دون تسييجها .

و عليه فالقرار السابق لا ينصب على التصرفات القانونية كالقرارات الإداريّة المطعون بعدم مشروعيتها كونها تستدعي توفر شرط التظلم الإداري .

و تجدر الإشارة ، أنّ فكرة القرار السابق إستمدت وجودها من نظرية الوزير القاضي الفرنسية ، حيث إستلزم اللجوء أولا إلى الطعن أمام الإدارة من خلال رفع تظلم إداري ضد الأعمال الإدارية غير المشروعة الماسة بحقوق الأفراد و حرياتهم ، إلا أنّ مجلس الدولة الفرنسي تخلى عن تطبيق نظرية الوزير القاضي في قضية كادو سنة 1889، لكن القضاء الإداري الفرنسي ظلّ يطبق تلك النظرية بدافع التعود و الروتين إلى أن

---

1 عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص63 .

2 عمار عوابدي ، قضاء التفسير ، المرجع السابق ، ص 103 .

3 عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص575 .

4 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ، ص 97 .

تبناها لاحقا بموجب المرسوم المؤرخ في 1956/01/11 ، الذي نص على شرط القرار السابق كشرط لدعوى التعويض [1].

و على الرغم من تشابه القرار السابق و التظلم الإداري ، باعتبارهما وسيلتين إداريتين لحل المنازعات الإدارية ، إلا أنّهما يختلفان من حيث :

- أنّ التظلم الإداري هو شرط إختياري لقبول دعوى الإلغاء و التعويض أمام الهيئات القضائية الإدارية أما القرار السابق فهو شرط خاص بدعوى التعويض فقط [2].

- أنّ موضوع التظلم الإداري هو إلغاء القرار الإداري الصادر عن الجهة الإدارية التي أصدرته ، أمّا موضوع القرار الإداري السابق هو مطالبة السلطة الإدارية التي تسبب نشاطها في الضرر بتعويض عـــادل و كامل .

- أنّ التظلم الإداري ينصب على القرارات الإدارية كمحل للطعن في الدعوى الإدارية ، أما القرار السابق فينصب على عمل مادي أتته الإدارة وسبب ضررا للغير .

ثانيا : الشروط المتعلقة بالطاعن :

بالإطّلاع على قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجده ، قد وضع قاعدة عامة تسري على جميع الدعاوى مدنية كانت أم إدارية ، من بينها دعوى التعويض الإدارية المرفوعة أمام المحكمة الإدارية المختصّة ، حيث أوجبت المادة 13 من ق.إ.م.إ أن يتمتع الطاعن بالصفة و أن تكون له مصلحة قائمة أو محتملة مقررة قانونا إضافة إلى أهلية التقاضي ، و هي نفس الشروط التي تم التعرّض لها عند دراستنا لدعوى الإلغاء و التفسيـــر و دعوى فحص المشروعية السابق بيانها . إلا أنّ المصلحة في دعاوى التعويض تكون مصلحة شخصية.

ثالثا : الميعاد : إنّ المدّة المقرّرة قانونا لرفع دعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية تحت طائلة عدم قبولها شكلا هي 4 أشهر تحسب ، إمّا من تاريخ تبليغ القرار إذا كان فرديا ، ومن تاريخ النشر إذا كان تنظيميا جماعـا و هــــذا طبقـــا لنـص المادة 829 ق.إ.م.إ .

و الملاحظ من خلال المادة 829 ق.إ.م.إ ، أنّ الأساس القانوني المقرر لميعاد دعوى التعويض هو نفسه المقرر لميعاد دعوى الإلغاء ، و هو نفس الوضع الذي كان سائدا في القانون القديم ، حيث قضت المادة 169 مكرر على ميعاد كل من دعوى التعويض و الإلغاء ، و الدليل على ذلك أنّ صياغة المادة 829 جاءت عامــة و ليست خاصّة بنوع معين من الدعاوى الإدارية الأخرى ، حيث نصت على أن **"يحدد أجل الطعن ..."** و لم

[1] عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 576 و ما بعدها .
[2] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 222 .

تذكر إن كان طعنا بالإلغاء أو طعنا آخر ، أضف إلى ذلك يتبين لنا ، أنّ مدة 4 أشهر خاصة بدعوى التعويض في حالة الضرر الناجم عن عمل إداري قانوني ، الأمر الذي يطرح التساؤل التالي : في حالة ما إذا كان الضرر مترتب عن عمل إداري مادي ، هل يبدأ سريان مدة 4 أشهر من تاريخ وقوع الضرر الناجم عن العمل المادي للإدارة أم مت تاريخ القرار السابق ؟

من المعلوم أنّ للتظلم الإداري علاقة وثيقة بالقرار السابق ، حيث أنّ هذا الأخير بمثابة رد السلطات الإدارية عن التظلم الإداري الذي مضمونه تعويض المتضرر من الأعمال الإدارية الضارة لتلك السلطـــــة و عليه إذا سلك الشخص المضرور طريق التظلم الإداري ـ كون هذا الأخير جوازيا طبقا للمادة 830 ق.إ.م.إ ـ فإنّ ميعاد دعوى التعويض في هذه الحالة يسري من تاريخ الّرد الصريح ، أي من تاريخ القرار السابق الصريح أو من تاريخ إنتهاء مدة الشهرين في حالة القرار السابق الضمني طبقا للمادة 830 أعلاه ، إلاّ أنّ السؤال يبقى مطروحا في حالة عدم سلوك الشخص طريق التظلم الإداري فمتى يبدأ سريان دعوى التعويض ؟

و يعتبر شرط الميعاد من النظام العام ، و عليه فعدم الالتزام به يسفر عنه رفض الدعوى شكلا ، أضف إلى ذلك أنّ القواعد و الأحكام الخاصّة بكيفية حساب و امتداد ميعاد دعوى التعويض هي نفسها المقررة قانون لدعوى الإلغاء كما رأينا سابقا .

ثالثا : أساس المسؤولية الإدارية :

من المتعارف عليه ، أنّ الإدارة العامة باعتبارها أشخاصا معنوية ليس لها إرادة ذاتية يمكن أن تخطئ وهي تقوم بمختلف نشاطاتها بواسطة أشخاص طبيعية (موظفوها) يعملون لحسابها و يعبرون عنها [1]، و عليه ففي حالة قيامها بأعمال و أنشطة أضرّت بالغير ، فمن يتحمل مسؤولية التعويض ، الموّظف العامـــل لحسابها أو الإدارة ؟ و ما هي الأسس التي تبني عليها مسؤولية الإدارة ، إذا علمنا أنّها قد تقوم بأعمال مشروعة ، إلاّ أنّها تلحق ضررا بالغير؟.إنّ الإجابة عن هذه التساؤلات تقتضي منا ، التعرض إلى مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ ، إلى جانب مسؤوليتها غير الخطئية القائمة على المخاطر ، و هو ما سنحاول توضيحه فيما يلي:

1 / المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ :

تعتبر المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الأصل العام للمسؤولية الإدارية للدولة ، ولا تتحقق هذه المسؤولية إلا بتوافر أركانها ، و هي ركن الخطأ الواقع من الإدارة ، ركن الضرر الذي لحق الفرد ، إضافة إلى ركن علاقة السببية بين الخطأ و الضرر من خلال نشوء الضرر نتيجة خطأ الإدارة [2]، و بما أنّ أنشطة الإدارة

[1] محمد رفعت عبد الوهاب ، أصول القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر ، الإسكندرية ،2007 ، ص 277 .
[2] لمزيد من التفاصيل حول أركان المسؤولية الخطئية ، أنظر أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 239 و ما بعدها .

موكولة لموظفين يعملون لحسابها ، فمن يقوم بجبر الضرر الناجم عن أعمالها ؟ هل الإدارة إستنادا للخطأ المرفقي أو الموظف إستنادا للخطأ الشخصي ؟ .

إنّ تعـويض الأشخاص عن أعمال الإدارة الضارة يؤدي بنا إلى تصوّر ثلاثـــــة حلول :[1]

الأوّل : هو تحمل الموظف المسؤولية شخصيا بناءا على الخطأ الشخصي ، ممّا يضمن الأداء الجيّد للموّظف رغم ما يصيبه من غبن شخصي .

الثاني : تحمل الإدارة المسؤولية بناءا على الخطأ المرفقي ، و هو حل يكفل حماية الموّظفين رغم تقصيرهم في أداء مهامهم أحيانـــــــــا .

الثالث : توزيع المسؤولية بين الموّظف و الإدارة تبعا لدرجة الخطأ المرفقي الشخصي .

و في سبيل إيجاد حل لهذه المسألة ، و نظرا لصعوبة إيجاد تعريف للخطأ المرفقي ، و سعيا لإقامة توازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة للموّظف و الشخص المضرور، برزت معايير فقهية للتمييز و التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي من أبرزها :

* **معيار النزوات الشخصية :** و هو أول معيار نادى به **الفقيه الفرنسي لافيير** ، و مفاده أنّ الخطأ الموجب للمسؤولية يكون شخصيا في حالة تعبيره عن النزوات الشخصيّة ، و بمعنى آخر هو الذي يكشف عن الإنسان بضعفه و أهوائه و عدم تبصّره [2]، أمّا الخطأ المرفقي الموجب لمسؤولية الإدارة هو الذي يقوم به الموظف بإعتباره إنسان معرض للخطأ و الصواب .[3]

* **معيار الغاية أو الهدف :** وقد نادى بهذا المعيار **العميد ديجي** ، ومفاده أنّ الخطأ يعتبر شخصيا إذا ارتكبه الموظف قصد تحقيق أغراض شخصيّة لا علاقة لها بالمصلحة العامة ، أمّا إذا ارتكبه الموظف لتحقيق الصالح العام يعتبر خطأ مرفقي .

* **معيار الإنفصال عن الوظيفة** : و نادى به **الفقيه هوريو** ، و مفاد هذا المعيار أنّ الخطأ يعتبر شخصيا **إذا** أمكن فصله عن أعمال و واجبات الوظيفة .

---

[1] بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ، ص 102 .
[2] أنظر محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 229 .
[3] أنظر: ـ بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ، ص102 .
ـ لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص285 .

2 / المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر :

إذا كانت القاعدة العامة ، أنّ مسؤولية الإدارة تقوم على أساس الخطأ ، فإنّه و إستثناء من ذلك و ـ على الرغم من إنتفاء الخطأ ـ تسأل الإدارة حتى و إن كان النشاط الإداري مشروعا ، متى أثبت الشخص المضرور علاقة السببية بين الضرر و العمل المشروع ، و هو ما يطلق عليه بالمسؤولية على أساس المخاطر .

و قد ظهرت هذه النظرية نتيجة تزايد نشاط الإدارة وما رافقه من تزايد في الأضرار الناجمة عن النشاطات المشروعة .

لقد كرّس القضاء الإداري الفرنسي أهم تطبيقات نظرية المخاطر في مجالات رئيسية قبل تدخل المشرع لاحقا و سنه لقواعد للعديد من تلك الحالات ، ومن أهم هذه الحالات نذكر ما يلي :

* **الأشغال العامة :** إنّ الأشغال العمومية هي مجموعة الأعمال المتعلقة بالأموال العمومية سواء من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانتها كبناء سد ، حفر نفق ، ترميم بناية ...إلخ ، و بناءا عليه فكل نشاط من هذه الأنشطة يسبب ضررا للغير تقوم مسؤولية الإدارة حتى بانتفاء الخطأ ، وما على المتضرر إلاّ إثبات علاقة السببية بين الضرر و إنجاز الشغل العمومي .[1]

***المشاركون بالمرفق العمومي :** أقرّ مجلس الدولة الفرنسي للمشاركين في الأشغال العموميّة ـ و هـــم منفذوها و المشاركون في تنفيذها كالمقاولين و مستخدموهم ـ الحق في التعويض عن الأضرار التي يتحملها هؤلاء أثناء العمل أو بمناسبته دون أي خطأ من قبل الإدارة ، سواء كانوا من العاملين الدائمين أو المؤقتيـــــن أو حتى المتطوعين ، إلا أنّ المحاكم الجزائرية منذ الإستقلال أقامت المسؤولية في هذه الحالة على أساس الخطأ و ليس المخاطر [2].

* **الأنشطة و الأشياء المجاورة :** تقوم مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر إذا أحدثت الإنشاءات الخطرة محطات الكهرباء ، مستودعات الذخيرة ، صهاريج البنزين أضرار للجوار ، أضف إلى ذلك بعض الأنشطة الخطرة مثل إستعمال الأسلحة الخطرة من قبل مصالح الشرطة.[3]و أنشطة العمليات العسكرية في مجال الضبط الإداري .[4]

* **المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة** : و مفاده قيام الإدارة بنشاط إداري ينجم عنه ضرر بالغ بشخص معيّن من الأشخاص مقابل إستفادة الأغلبية منه ، و بناءا عليه ، فقد أقرّ مجلس الدولة في سبيل إحترام مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها المشروعة بموجب ما تصدره مـــن تنظيمات

---

[1] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص228 .
[2] أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص222 .
[3] قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، بتاريخ 1999/02/01 (قرار غير منشور فهرس 23)، أنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا،المرجع السابق ، ص17 .
[4] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص228 .

و لوائح و مثال ذلك : تعويض الضرر الجسيم الخاص الذي لحق بمالك أرض إضطر لوقف أعمال البناء على أرضه على إثر إتخاذ قرار نزع الملكية للمنفعة العامة [1].

* **الأنظمة التشريعية الخاصّة :** قد ينص المشرّع بموجب بعض القوانين على مسؤولية الإدارة بتعويض المضرورين من أنشطة بعض الهيئات و المؤسسات الإدارية العامة ، و نذكر على سبيل المثال :

ـ **مسؤولية الدولة بفعل المعلمين** : حيث أنّ الأضرار التي تلحق التلاميذ بسبب أعمال المعلميـــن كالإهمـــال و غيرها توجب مسؤولية الدولة التي تحل محل معلميهم ، مع إستطاعة الدولة الرجوع على المعلم بعد دفعها للتعويض في الحدود التي يكون فيها المعلم مسؤولا .[2]

ـ تقع **مسؤولية البلديّة** عن الأضرار التي يسببها المنتخبون المحليون أثناء قيامهم بوظائفهم ، إلى جانب ذلك فالبلديّة ملزمة بتعويض الرئيس و الأعضاء و الموظفين ، متى تعرضوا لأضرار ناتجة عن أخطاء شخصيّة للغير مهما كانت طبيعتها [3].

من خلال ما سبق يتّضح لنا ، أنّ الإدارة العامة (الدولة ، الولاية ، البلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية) تكون محل مسؤولية إدارية موجبة للتعويض سواء نتج الضرر عن خطئها أو أعمالها المشروعة ، متى أحدثت ضررا بالغير، كما يتبين لنا من خلال دراسة دعوى التعويض ، أنّ المشرّع وفق عندما منح الولاية العامة بالنظر في دعوى التعويض للمحاكم الإدارية ، خلافا لدعوى الإلغاء التي قيّد فيها هذا الإختصاص عندما سحب منها سلطة الفصل في بعض المنازعات الإدارية كدعاوى الإلغاء ضدّ قرارات السلطة المركزية .

الفرع الرابع : دعاوى القضاء الكامل الأخرى :

استنادا لنص المادة 801 ق.إ.م.إ ، فإنّ المحاكم الإدارية تختص بالفصل في القضايا المخوّلة لها بموجب نصوص خاصة ، حيث تنص قوانين متعلقة بمجالات معينة على إختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في منازعات تثور بشأنها وفق شروط و إجراءات معينة ، نذكر على سبيل المثال : المنازعات الإنتخابية المحلية المنازعات الضريبية و منازعات الصفقات العمومية .

---

[1] أنظر: محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 229 .
[2] أنظر: ـ لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 43 .
ـ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني نظرية الإختصاص ، المرجع السابق ، ص 45 .
[3] أنظر: المادة 143 و 145 من القانون البلدي 08/90 .

أولا : المنازعات الإنتخابية المحلية :

إثر إنشاء هيئات القضاء الإداري (المحاكم الإدارية ومجلس الدولة) ، تمّ فسح المجال للطعن القضائي أمام هذه الهيئات فيما يخص المنازعات الانتخابية ، حيث كانت المنازعات المتعلقة بالانتخابات الرئاسيـــــة و التشريعية من اختصاص المجلس الدستوري ، أما الترشح للانتخابات البلدية و الولائية ، و كذا التشريعية من اختصاص المحاكم العادية ، أمّا المنازعات الانتخابية المحلية المتعلقة بالعملية الانتخابية (الإقتراع ، الفـــرز و إعلان النتائج) كان مسندا للجنة انتخابية مشكلة من ثلاث قضاة معينين من طرف وزير العدل ، حيث تصدر قرارات غير قابلة لأي طعن ، إلاّ أنّه بتعديل الأمر 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 [1]، بموجب القانون العضوي رقم 01/04 المؤرخ في 07 فيفري 2004 [2]، تمّ إدخال تعديلات جوهرية تتمثل أساسا في فصـــل و تسبيق الطعن الإداري عن الطعن القضائي، سواء تعلق الأمر بالطعن في التسجيل في القائمة الانتخابية رفض الترشح أو قوائم أعضاء مكاتب التصويت أو عمليات التصويت (الاقتراع الفرز و إعلان النتائج)، و هو ما سنتولى إلقاء الضـــوء عليه فيما يلي : [3]

1 / التسجيل بالقائمة الانتخابية : لقد جعل المشرّع عملية التسجيل بالقائمة الإنتخابيّة تتم تحت رقابة لجنة إداريّة بلدية يرأسها قاضي ، حيث من حق كل مواطن أغفل تسجيله في قائمة انتخابية أو طلب كتابيا شطب شخص مسجّل باحدى القوائم الانتخابية بغير حق أو تسجيل شخص مغفل، أن يقدم إعتراضا إلى اللّجنة الإدارية البلدية خلال 15 يوما الموالية لتعليق إعلان إختتام عمليات مراجعة القوائم الإنتخابيّة [4].

يتم تبليغ قرار اللّجنة إلى كل طاعن من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 5 أيام ،هذا فيما يخص الطعن الإداري .

أمّا فيما يخص الطعن القضائي في القائمة الإنتخابية ، فإنّه يتم خلال 8أيام كاملة من تاريخ تبليغ قرار اللّجنة أو خلال 15 يوما كاملة من تاريخ الإعتراض في حالة عدم التبليغ أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميـــــا و هذا بالرّغم من أنّ المادة 25 من قانون الإنتخابات لم تذكر المحكمة الإدارية بصفة صريحة باعتبار أنّ المادتين 800 و 801 ق.إ.م.إ ، تعقدان الإختصاص القضائي بهذا النّوع من المنازعات إلى المحاكم الإدارية كون أنّ قرارات اللّجنة الإدارية البلدية تعتبر من قرارات البلدية .

تفصل المحكمة الإدارية في الطعن بقرار في أجل 10 أيام كاملة .

[1] الجريدة الرسميّة عدد 12 لسنة 1997، ص 24 .
[2] الجريدة الرسمية عدد 9 لسنة 2004، ص 16 .
[3] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 232 و ما بعدها .
[4] أنظر :المواد 22، 23 ، 24 من قانون الإنتخابات 07/97 المعدل و المتمم بموجب القانون العضوي 04 / 01 ..

و تجدر الإشارة ، أنّ قرارات المحكمة الإدارية غير قابلة لأي طعن ، والسبب في ذلك الطابع الاستعجالي لعملية إعداد القوائم .

أما بصدور القانون العضوي 01/12المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الإنتخابات[1] ، فقد قلّص في آجال الطعن سواء الطعن الإداري أو القضائي ، **ففيما يخص آجال الطعن الإداري**[2] ، فقد أصبح أجل تقديم الإعتراضات على التسجيل أو الشطب المذكورين في المادتيـــــن 19 و 20 من هذا القانون العضوي[3]، يتم خلال 10 أيام الموالية لتعليق إعلان اختتام العمليات المذكورة في المادة 17 من هذا القانون العضوي ، بعد أن كان 15 يوما ، و يخفض أجل 10 أيام إلى 5 أيام في حالة المراجعة الإستثنائية .و تبت اللجنة الإدارية الإنتخابية في الإعتراضات بقرار في أجل 3 أيام.

و الملاحظ أنّ. أجل تبليغ قرار اللجنة الإدارية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الأشخاص المعنيين أصبح 3 أيام ، حيث يبلغ القرار بكل وسيلة قانونية بعد أن كان 5 أيام في ظل القانون القديم .

أما **آجال الطعن القضائي**[4]، فالأطراف المعنية بإمكانها تسجيل طعن في قرار اللجنة الإنتخابية خلال 5 أيام كاملة ابتداءا من تاريخ التبليغ ، أما في حالة عدم التبليغ 8 أيام كاملة من تاريخ الإعتراض .، ويسجل الطعن بمجرد تصريح لدى كتابة ضبط المحكمة المختصة إقليميا ، التي تبت بحكم في ظرف 5 أيام دون مصاريف الإجراءات و بناءا على إشعار عاد يرسل إلى الأطراف المعنية قبل 3 أيام ، ويكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن .

و الملاحظ من خلال هذه المادة ، أنّ الطعن القضائي لا يشترط فيه أن يكون كتابيا كما هو معمول به في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، بل يكفي مجرد التصريح أمام كتابة ضبط المحكمة ، كما أنّ هذه الأخيرة تبت في الطعن دون مصاريف الإجراءات . و في هذا الشأن كشف السيد محمد عمارة مدير الشؤون القضائية و القانونية لدى وزير العدل ـ بمناسبة الملتقى الجهوي حول دور المحاكم الإدارية في مراقبة الإنتخابات ـ أنّه على المحاكم الإدارية وضع قانون الإجراءات المدنية و الإدارية جانبا و التقيد بالقانون العضوي 01/12،على أن تتكفل الخزينة العمومية بمصاريف القضايا المتعلقة بموضوع إنتخابات 10 ماي 2012 .[5] لأن القانون الخاص يقيد العام .

---

[1] الجريدة الرسمية عدد 1 لسنة 2012

[2] أنظر المادة 21 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الإنتخابات .

[3] .تنص المادة 19 من القانون العضوي 01/12 على أن **" يمكن لكل مواطن أغفل تسجيله في قائمة إنتخابية أن يقدم تظلمه إلى رئيس اللجنة الإدارية الإنتخابية ضمن الأشكال و الآجال المنصوص عليها في هذا القانون العضوي "** أما المادة 20 فقضت بما يلي : **" يمكن لكل مواطن مسجل في إحدى قوائم الدائرة الإنتخابية تقديم طلب مكتوب و معلل لشطب شخص مسجّل بغير حق أو تسجيل شخص مغفل في نفس الدائرة ضمن الأشكال و الآجال المنصوص غليها في هذا القانون العضوي ".**

[4] أنظر : المادة 22 من القانون العضوي 01/12 .

[5] http/ www.elouma .com/ar content/ view/ 26831/92

2 / الترّشـــح [1]: إنّ الوالي عند إصداره قرار رفض ترشيح قائمة المترشحين مقيّد قانونا بتسبيبه تسبيبا قانونيا وتعتبر الرقابة على هذا الأخير من بين الشكليات المثارة من طرف القاضي الإداري ضمــن عيب الشكـــــل و الإجراءات ، إلى جانب العيوب الأخرى .و كون قرار الترشح هو قرار إداري[2]، فهو محل طعـــن بالإلغاء حيث يتم الطعن في قرار رفض الترشح خلال يومين من تاريخ تبليغ قرار الرفض أو خلال 15 يوما من تاريخ الإعتراض في حالة عدم التبليغ .

و من المفيد، أنّ المادة 86 من قانون الانتخابات لم تنص على اختصاص المحكمة الإدارية بصفة صريحة حيث استعملت عبارة**" الجهة القضائية الإدارية المختصّة"** بصفة عامة و مطلقة ، و بما أنّ الدعوى ترفع ضدّ الوالي ، فإنّه و استنادا لنصي المادتين 800 و801 ق.إ.م.إ ، فإنّ الاختصاص القضائي بهذا النوع من المنازعات يعود للمحاكم الإدارية .

و بصدور القانون العضوي 01/12 ، فقد نصت المادة 77 منه على، أنّ قرار رفض الترشيح قابل للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال 3 أيام من تاريخ تبليغ القرار ، حيث تفصل فيه هذه الأخيرة خلال 5 أيام من تاريخ رفض الطعن ، و يبلغ هذا الخصم فوريا و تلقائيا قصد تنفيذه .

و الملاحظ على هذه المادة ، أنّ أجل رفع الطعن رفع من يومين في القانون القديم إلى 3 أيام في القانون الجديد ، كما أنّ هذا الأخير لم يحدد أجل الطعن في حالة عدم التبليغ ، أضف إلى ذلك فإنّ المادة 77 أزالت الغموض الذي كان يكتنف المادة 86 من قانون الإنتخابات القديم 07/97المعدل و المتمم ، حيث ذكرت المحكمة الإدارية بصفة صريحة كجهة قضائية إدارية مختصة بالفصل في قرارات رفض ترشيح قائمة المترشحين .

3 / قائمة أعضاء مكاتب التصويت : بإمكان كل ذي مصلحة الطعن في قائمة أعضاء مكاتب التصويت بواسطة طعن إداري مكتوب و مسبب إلى الوالي خلال 5 أيام الموالية لتاريخ النشر أو التسليـــم الأوّل للقائمة و يجب على الوالي إصدار قرار بناءا على هذا الطعن الإداري، إمّا بتعديل القائمة في حالة الإعتراض المقبول أو قرار بالرفض، و يتم تبليغ هذا القرار الأخير خلال يومين من تاريخ إيداع الإعتراض .[3]

و إذا أراد الطاعن الطعن في قرار الرفض أمام الجهات القضائية الإدارية ، فإنّ دعواه لا تقبل إلا إذا رفعت خلال اليومين المواليين لتاريخ تبليغ القرار . و بالرّغم من عمومية المادة 40 من قانون الإنتخابات فيما يخص إستعمالها لعبارة **" الجهة القضائية الإدارية المختصّة "** ، فإنّ المحكمة الإدارية هي المختصّة بهذا

---

[1] فيما يخص شروط ترشيح القوائم، راجع المواد من 71 إلى 76 من القانون العضوي 01/12

[2] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني نظرية الإختصاص ، المرجع السابق ، ص79 .

[3] أنظر: بعلي محمد الصغير ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 234 .

النوع من المنازعات كون أنّ قرارات الرفض هي قرارات ولائية ، وأنّ هذه الإخيرة تختص بالفصل في منازعاتها المحكمة الإدارية المختصّة إقليميا طبقا للمادتين 800 و 801 ق.إ.م.إ .

أما بصدور القانون العضوي 01/12 ، **ففيما يخص الطعن الإداري** [1]، ظلّ الإعتراض الكتابي يقدم إلى الوالي خلال 5 أيام الموالية لتاريخ النشر و التسليم الأول لهذه القائمة ، إلا أنّ تبليغ قرار الرفض إلى الأطراف المعنية إرتفع من يومين في القانون القديم إلى 3 أيام كاملة من تاريخ إيداع الإعترص في القانون العضوي 01/12 .

أما أجال الطعن القضائي ، فقد أصبح قرار الرفض قابل للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال 3 أيام بعد أن كان يومين في ظل القانون القديم . و تفصل المحكمة الإدارية في هذا الطعن خلال 5 أيام كاملة من تاريخ تسجيل الطعن ، و يبلغ القرار فور صدوره للأطرف المعنية و الوالي قصد تنفيذه ، وهو قرار غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن .

4 / مشروعية عمليات التصويت : لقد أناط المشرّع الجزائري مهمة جمع نتائج الفرز و إعلان النتائج النهائية في الإنتخابات المحلية للجنة ولائية [2]،متكونة من 4 أعضاء : رئيس برتبة مستشار في القضاء ، نائب رئيس و مساعدين ، يعينهم الوالي من بين ناخبي الولاية ، ما عدا المترشحين و المنتمين إلى أحزابهم و أوليـاءهـم و أصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة .

و قد حددّت المادة 92 من قانون الانتخابات القديم ، القواعد الأساسية للطعن القضائي في مدى صحة النتائج المعلنة من قبل اللجنة الانتخابية الولائية ، ففي سبيل توسيع الرقابة الشعبية على نتائج التصويت يسمح القانون لكل ناخب الطعن في مشروعية عمليات التصويت خلال يومين كاملين من تاريخ إعلان اللّجنة الانتخابية الولائية النتائج أمام المحكمة الإدارية المختصّة إقليميا [3]، و بالرغم من أنّ المادة 92 من قانون الانتخابات استعملت عبارة عامة ، كما هو الحال بالنسبة للمنازعات الانتخابية الأخرى السابق بيانها ، إلاّ أنّه بالرجوع إلى نص المادة 800 و 801 ق.إ.م.إ ، نجدها أناطت الاختصاص القضائي بهذا النوع من المنازعات الانتخابية الولائية للمحكمة الإدارية ، باعتبار أنّ قرارات اللجنة من القرارات الولائية .

و تصدر المحكمة الإدارية قرارها خلال 5 أيام من تاريخ رفع الطعن ، وفي حالة الفصل بإلغاء عمليات التصويت يجب إعادة الانتخاب خلال 45 يوما على الأكثر .[4]

[1] أنظر: المادة 35 من القانون العضوي 01/12 .
[2] فيما يخص الإنتخابات الرئاسية و التشريعية يختص بمنازعاتها المجلس الدستوري .
[3] لمزيد من التفاصيل حول النظام الانتخابي، راجع عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 116 و ما بعدها .
[4] أنظر :المادة 96 من قانون الإنتخابات .

يبلغ القرار تلقائيا فور صدوره إلى الأطراف المعنية قصد تنفيذه ، و لهم الحق في الطعن بالنقض في القرار الصادر عن المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة خلال 10أيام من تاريخ التبليغ طبقا للمادة 92 أعلاه. بعد صدور القانون العضوي 01/12 ، نصت المادة 165 منه ، أن لكل ناخب الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت بايداع احتجاجه في مكتب التصويت الذي صوّت به ، حيث يدون هذا الأخير في محضر مكتب التصويت و يرسل إلى اللجنة الانتخابية الولائية ، هذه الأخيرة تبت في الاحتجاجات في أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ استلامها الإحتجاج ، و يمكن أن تكون قرارات اللجنة محل طعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا .

الملاحظ على هذه المادة أنّها لم تذكر أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية ، كما لم تذكر أجل فصل هذه الأخيرة في الطعن القضائي ، فيما ذكرت المادة 92 من الأمر 08/97 أجل الطعن أمام المحكمة بيومين من تاريخ إعلان اللجنة الإنتخابية الولائية للنتائج .

و جدير بالإشارة أنّ القانون العضوي 01/12 إستحدث بموجب المادة 168 لجنة وطنية للإشراف على الإنتخابات ، تتكون من قضة يعينهم رئيس الجمهورية ، و قد قال رئيس اللجنة سليمان بودي ـ خلال مراسيم تنصيبها ـ أنّ هذه الأخيرة ضمانة من الضمانات القانونية المتخذة من طرف الدولة من أجل إضفاء شفافية أكثر على العملية الإنتخابية وعدم المساس بأحكام القانون العضوي ، تتكون من 316 قاض ، وهي تتمتع بالصلاحيات الكاملة ،[1] التي تخولها اتخاذ قرارات نافذة لوقف أية تجاوزات خلال العملية منذ بدايتها إلى نهايتها.[2]

ثانيا : المنازعات الضريبية :

تجسيدا لميزة العدالة التي يجب أن تسود الضريبة ، والتي تقتضي تحمل كل مواطن الضريبة على قدر مقدرته ، منح المشرع ـ بموجب القانون المتعلق بالضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة و قوانين المالية المتعاقبة ـ للمكلف بدفع الضريبة الآليات و الإجراءات التي تخوّله الحق في الطعن في الضريبة المفروضة عليه بغية إلغائها في حالة وقوع خطأ أو تجاوزها، أو سوء تقديرها من الإدارة الضريبية [3].

تمـــر المنازعــة الضريبية بمرحلتين مترابطتين هما : المرحلـــــــة الإداريـــّة والمرحلة القضائيـــّة هما :

---

[1] فيما يخص مهام اللجنة الوطنية للإشراف على الإنتخابات راجع المادة 170 من القانون العضوي 01/12 .

[2] http / www.radioalgerie . dz.

[3] أنظر : بعلي محمد الصغير ، د يسري أبو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، عنابة ، 2003 ، ص 76..

1 / المرحلة الإدارية (الشكوى الإدارية):

تفاديا لكثرة النزاعات القضائية ، وسعيا لإيجاد حل ودي بين المكلف بالضريبة و مصلحة الضرائب المختصة ، فقد ألزم المشرع المكلف بالضريبة ـ في حالة عدم رضاه بها و قبل اللجوء إلى القضاء ـ التقدم يتظلم إلى مدير الضرائب للولاية [1]، موّضحا فيه الخطأ المرتكب من هذا الأخير، و الأسباب المستند إليها وذلك قبل 31 ديسمبر من السنة الموالية لتحصيل الضريبة وذلك من أجل :

ـ إصلاح و استدراك الخطأ المرتكب في وعاء الضريبة ، أو للاستفادة من حق ناتج عن تدبير تشريعــي أو تنظيمي أو استرجاع مبالغ مدفوعة بدون وجه حق استنادا إلى نص المادة 109 من قانون الإجراءات الجبائية ، كما أشارت لذلك المادة 388 من قانون الضرائب المباشرة والمادة 70 من القانون 21/01 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 [2].

خوّل المشرع الجزائري المدير الولائي الضرائب سلطات واسعة ، من خلال قيامه بالتحقيق في تلك الشكاية ، من خلال تحويله إلى مفتش الضرائب المختص بذلك [3]، كما بإمكانه (مدير الضرائب للولاية) أن يصدر تلقائيا تخفيض الحصص الضريبية المتضمنة الضرائب و الرسوم التي يقتضيها صراحة تدبير تشريعي و ذلك تطبيقا لنص المادة 406 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة .

يبت مدير الضرائب للولاية في النزاع المطروح أمامه خلال مدة شهرا إبتداءا تاريخ تقديــم الشكـــوى .

و قد منح المشرع الجزائري للمكلف بالضريبة نظما إداريا آخر، خلافا للتظلم الذي يقدمه إلى الإدارة الضريبية ، وهو تظلم إختياري يرفع أمام لجان الطعن الإدارية من طرف المكلف بالضريبة المفروضة وذلك بغية تقريب وجهات النظر بينه وبين الإدارة الضريبية من جهة ، إضافة إلى حماية المكلفين بدفع الضريبة من شطط و تعسف الإدارة في فرض الضريبة عليهم من جهة أخرى [4].

وتتمثل هذه اللجان في[5]: لجنة الطعن على مستوى الدائرة ، لجنة الطعن على مستوى الولاية و لجنة الطعن المركزية وهي هيئات إدارية محدثة بموجب قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة .

---

[1] فريجة حسين ، إجراءات المنازعات الضريبية في الجزائر ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر، عنابة ، 2008 ، ص 13 .
[2] بعلي محمد الصغير ، د يسري أبو العلا ، المرجع السابق ، ص 75،76 ..
[3] فريجة حسين ، المرجع السابق ، ص 25 وما بعدها .
[4] أنظر: نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ،ص 74 .
[5] فيما يخص تشكيل كل لجنة من لجان الطعن الإدارية راجع : فريحة حسين ، المرجع السابق الذكر ، ص 32 وما بعدها .

تختص لجان الطعن الإدارية بالنظر في الشكاوي المرفوعة إليها من طرف المكلفين بالضرائب ضد القرارات الصادرة عن الإدارة الضريبية في حالة عدم رضاهم بقرارات هذه الأخيرة ، لكن لكل لجنة إختصاص يختلف عن الأخرى من حيث نظرها للحصص الضريبية ، ومن حيث القيمة[1].

تجتمع اللجان عند توفر النصاب المحدد ، وتصدر آراء غير ملزمة يبلغ خاصة إلى مصلحة الضرائب[2].

وتجدر الإشارة ، أن القانون قد أعطى مهلة شهر للمدير الولائي للضرائب للطعن قضائيا في رأي اللجنة الولائية للطعن [3].

2 / المرحلة القضائية :

إذا سلك المكلف بالضريبة الطريق الإداري ، ولم يرض بالقرار الصادر عن الإدارة الضريبية فإمكانه اللجوء إلى القضاء ، و تطبيقا للمعيار العضوي المعتمد من خلال المادة **800**، والمادة 801، والفقرة الأولى مـن المادة 121من قانون الإجراءات الجبائية، فإن المحاكم الإدارية مختصة بالنظر في المنازعات الضريبية[4]. حيث على المكلف رفع دعواه خلال 4 أشهر من تاريخ تبليغ قرار المدير الولائي للضرائب ، أو تاريخ تبليغ قرار الإدارة ، بعد أخذ رأي لجنة الطعن المختصة [5].

تكون قرارات المحكمة الإدارية فيما يخص المنازعات الضريبية قابلة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 10 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة ، و المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

ثالثا : منازعات الصفقات العمومية :

بهدف إشباع الحاجات العامة للجمهور ، وضمانا لسير المرافق العامة في الدولة تلجأ الإدارة العامة إلى إبرام صفقات عمومية ، إلا أنّ هذه الأخيرة ، قد تطرح منازعات لا حصر لها أمام القضاء الإداري ، وعليه قبل التطرق لهذه المنازعات ، فقد إرتأينا تعريف العقد الإداري ، بإعتبار أنّ كل صفقة هي عقد إداري ، ثم نتطرق لمنازعات الصفقات العمومية .

[1] حسين فريحة ، المرجع السابق ، ص 45 وما بعدها .
[2] بعلي محمد الصغير ، المالية العامة ، المرجع السابق ، ص77 .
[3] أنظر قرار مجلس الدولة صادر بتاريخ 14/ 2006/06 (الغرفة الإدارية) فهرس 703 ، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر،العدد 8 ،2006 ، ص 197 .
[4] الإختصاص الإقليمي في مادة الضرائب ينعقد للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة إختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم ، أنظر المادة 803 ق1،ق.إ.م.إ.
[5] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ،نظرية الإختصاص ، المرجع السابق ، ص 40 .

1 / تعريف العقد الإداري :

إنّ تعريف العقد الإداري يستدعي منا، التعرض إلى تعريفه التشريعي ثم القضائي ، و أخيرا الفقهـــــي .

ففيما يخص **تعريفه التشريعي** : لقد عرّف المشرع الجزائري الصفقات العمومية عبر قوانين الصفقات المتعاقبة [1]، و التي كان آخرها المرسوم الرئاسي 250/02 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية لمعدل والمتمم في مادته الثالثة [2]، حيث قضت بالآتي: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به .تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز و إقتناء المواد والخدمات و الدراسات لحساب مصلحة المتعاقد".

أمّا **التعريف القضائي الإداري** : فقد عرّف مجلس الدولة الجزائري الصفقات العمومية في قرار له غير منشور مؤرخ في 17 ديسمبر 2002 تحت رقم 6215 فهرس 873 بقوله : حيث أنّه تعرّف الصفقة العمومية بأنّها **"عقد يربط الدولة بالخواص حول مقاولة أو إنجاز مشروع أو آداء خدمات".**[3]

أمّا المحكمة الإدارية العليا في مصر، فقد عرفت العقد الإداري بأنّه **"العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق أو بمناسبة تسييره ،وأن تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانــون العـــام ، و ذلك بتضمين العقد شرطا أو شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص ."**[4]

إنّ المتمعن في التعريفين أعلاه يتضح له ، أنّ تعريف المحكمة الإدارية العليا للعقد الإداري جاء أوضح وأشمل من تعريف مجلس الدولة الجزائري ، لأنّ هذا الأخير حصر أحد أطراف العقد في الدولة بينما تعريف المحكمة الإدارية العليا لم يحصره في الدولة و إنّما في أشخاص القانون العام المتمثلة في الدولة البلديـــــــة و الولاية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، وهم الأشخاص المذكورين في المادة 49 و 50 من القانون المدني الجزائري .

أضف إلى ذلك ، أنّ تعريف المحكمة الإدارية العليا لم يبين الطرف الثاني في العقد، مما يفهم منه أنّه، قد يكون من أحد الخواص أو الهيئات العمومية ، بينما مجلس الدولة الجزائري حصره في الخواص ، في حين أنّ العقد الإداري أو الصفقة العمومية قد تربط بين هيئتين عموميتين .

[1] فيما يخص تعريف الصفقات العمومية عبر القوانين المتعاقبة راجع : عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، جسور للنشر والتوزيـــــع الجزائر، الطبعة الأولى 2007، ص 32،33 .
[2] أنظر: جريدة رسمية العدد إثنان وخمسون لسنة 2002 ص 4 .
[3] عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 36.
[4] عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 145 .

وقد أشار **الدكتور عمار بوضياف أنّ** ، مصطلح **" مقاولة "** جاء في غير محله ، باعتبار ه مصطلح مدني ، حيث ينصرف لعقد المقاولة وهو عقد مدني ، وكان حري ذكر عبارة **" تنفيذ أشغال "** لينصرف المفهوم لعقد الأشغال العامة كونه عقدا إداريا .[1]

و الملاحظ أيضا من خلال التعريفين ، أنّ مجلس الدولة عند تعريفه للصفقة العمومية لم يبيّن الأسلوب المتبع في العقد ، هل القانون العام أو القانون الخاص ؟ ، حيث أنّ العقد يكون إداريا متى إختار الشخص القانوني إتّباع وسائل القانون العام ، من خلال تضمين العقد شرطا من الشروط غير المألوفة في عقود القانون الخاص كما بينه تعريف المحكمة الإدارية العليا .

و عن **تعريف الفقه للعقد الإداري،** فقد أجمع الفقه على أنّه : " العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو تسييره أو تنظيمه ، و تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام ، وذلك بتضمين العقد شرطا أو شروط غير مألوفة في عقود القانون الخاص " [2]

يستشف لنا من خلال هذا التعريف ، أنّ العقد الإداري يقوم على ثلاثة مقومات و أركان هي في الوقت نفسه تشكل معايير لتمييز العقد الإداري عن العقود المدنيّة و تتمثــل فـــــي :

1/ المعيار العضوي (من حيث الأطراف) : [3]

يقصد بالمعيار العضوي ذلك المعيار الذي ينظر فيه إلى الهيئة أو الهيكل أو الجهاز القائم بالنشاط دون النظر إلى موضوع العمل أو طبيعته .

وبناءا على هذا المعيار، يكون العقد إداريا إذا كان أحد طرفيه ،إما الدولة الولاية البلدية والأشخاص المرفقية (المؤسسات العمومية الإدارية) .

ولقد تبنى المرسوم الرئاسي رقم 338/08 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008[4] ، المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية في مادته الثانية المعيار العضوي عندما نص على أنه " لانطبق أحكام هذا المرسوم إلا على الصفقات محل مصاريف :

ـ الإدارات العمومية ، الهيئات الوطنية المستقلة ، الولايات ، البلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومراكز البحث و التنمية والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتقني ، والمؤسسات

---

[1] عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 37 .
[2] أنظر بعلي محمد الصغير ، العقود الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر، عنابة ، 2005 ، ص 10 .
[3] لمزيد من التفاصيل حول المعيار العضوي في الصفقات العمومية راجع بزاحي سلوى ، **رقابة القضاء الإداري على منازعات الصفقات العمومية في القانون الجزائري دعوى الإلغاء نموذجا** ، مذكرة ماجستير ،جامعة عنابة ، كلية الحقوق مارس 2007، ص 2 وما بعدها.
[4] أنظر الجريدة الرسمية عدد 62 ، ص 6.

العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف هذه المؤسسات بإنجاز عملية مموّلة كليا أو جزئيا من ميزانية الدولة وتدعى في صلب النص المصلحة المتعاقدة ...."، وقد تم تعديل وتتميم المادة 2من المرسوم الرئاسي 338/08 المؤرخ في 26 أكتوبر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 236/10 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق ل 7 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية [1]،حيث جاء فيها "....و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية مموّلة كليا أو جزئيا من ميزانية بمساهمة مؤقتة أو نهائيّة من الدولة و تدعى في صلب النّص " مصلحة متعاقدة " .

يتعين على المؤسسات العمومية الإقتصادية و المؤسسات العمومية عندما لا تكون خاضعة لأحكام هذا المرسوم بموجب المطة الأخيرة من هذه المادة أن تعتمده و تصادق عليه على التوالي من طرف هيئاتها الإجتماعيـــــة و مجالسها الإدارية ما عدا في أحكامه المتعلقة بالمراقبة الخارجية ، و في هذه الحالة يتعيّن على مجلس مساهمات الدولة ، فيما يخص المؤسسات العمومية الإقتصادية و الوزير الوصي فيما يخص المؤسسات العمومية ، إعداد جهاز للمراقبة الخارجية لصفقاتها و الموافقة عليه .

و يمكن لمجلس مساهمات الدولة و الوزير الوصي ، كل فيما يخصه مخالفة أحكام هذا المرسوم في حلة الضرورة الملحة ."

من خلال التمعن في هذه المادة يتجلى لنا، أنّ المشرّع الجزائري، قد تبنى العمل بالمعيار العضوي كأساس لإضفاء الصفة الإدارية على العقود المبرمة ، إضافة إلى تحديـد القضاء المختص للبت في منازعاتـــه و إذا كان هذا الأصل ، فقد خرج المشرّع عنه ، حيث قرر في الفقرة الأخيرة من المادة 2 من المرسوم 236/10 المذكور أعلاه ، تطبيق الأحكام المتعلقة بالصفقات العمومية على صفقات مؤسسات صناعية و تجاريـة بالرغم من كونها أشخاص القانون الخاص و ذلك في حالة توفر الصفقة على الشرط المحدد في المادة 2 أعلاه و هو دعم المشروع ماليا عن طريق الخزينة العامة جزئيا أو كليا بمساهمة مؤقتة أو كلية خارج ميزانية المؤسسة مما يفهم منه أنّ المشرع أورد إستثناءا على المعيار العضوي ، من خلال أخذه بمعيار الأموال العامة حيث اعتمد عليه كأساس لاعتبار العقود المبرمة من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابـع التجـــــــــاري و الصناعي و المؤسسات الإقتصادية عقودا إدارية في حالة تحقق الشرط .

و قد كانت عقود المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية و الصناعية في ظل المرسوم 145/82 خاضعة لقانون الصفقات العمومية ،تأثرا بالفكر الإشتراكي في تلك المرحلة ، إلا أنّه و بصدور القانون 72/88 المؤرخ في 29 مارس 1988 ، تمّ استبعاد عقود هذه المؤسسات من دائرة الصفقات العمومية في جميع

[1] الجريدة الرسمية عدد 58 لسنة 2010.

النصوص المتعاقبة المعدلة والمتممة لقانون الصفقات العمومية[1]، إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي 02/ 250 والمراسيم المعدلة له،حيث نصّ صراحة على اعتبار عقود المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعيـــــــة والتجارية عقودا إدارية متى قامت بمشاريع مموّلة بأموال عمومية و عليه يختص بمنازعاتها القضاء الإداري .

إلاّ أنّه بالرجوع للمادة 800 من ق.إ.م.إ و ـ التي بموجبها تمّ توزيع الاختصاص بين القضاء العـــــادي و القضاء الإداري إعتمادا على المعيار العضوي ـ نجدها لم تذكر المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجاريـــة و الصناعية ، مكتفية بذكر المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، الأمر الذي يطرح إشكالية أمام القاضي الإداري في حالة رفع دعوى أمامه خاصة بمنازعة مؤسسة عمومية اقتصادية ، هل يحكم باختصاصه ويطبق عليها قانون الصفقات العمومية استنادا لنص المادة 2 من المرسوم 250/02 ، أم يصدر حكم بعدم اختصاصه استنادا لنص المادة 800 ، خاصة و أنّ توزيع قواعد الاختصاص بين القضاء العـــــادي و القضاء الإداري من النظام العام ؟

في هذا الصدد ، سجّل **الدكتور عمار بوضياف** ، أنّ عقد الإختصاص للقاضي العادي فيما يخص منازعات المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي استنادا للمادة 800 ق.إ.م .إ ، إن كان يكرس المعيار العضوي فهو يطرح إشكالية أنّ الصفقات العمومية هي في مجموعها قواعد تنطوي على طابع إداري محض بما يجعلها تختلف إختلافا كبيرا عن العقود المدنية و التجارية ، و عليه فلاعتراف باختصاص القضاء العادي أثر سلبي في محاولة نقل قواعد القانون الخاص و توظيفها على منازعة هي أقـرب ما تكون إدارية كما أنّ الإعتراف باختصاص القاضي الإداري بالنظر في منازعات هذه المؤسسات فيه مساس بالمعيار العضوي المعتمد في توزيع الإختصاص بين القضاءين العادي و الإداري .[2]

أمّا الدكتور **بعلي محمد الصغير**، فقد رأى إخراج منازعات الصفقات المبرمة من طرف هذه المؤسسات من نطاق إختصاص المحاكم الإدارية ، حتى و إن أنجزت مشاريع بمساهمة نهائية لميزانية الدولة ، لأنّ ذلك الأمر يؤدي إلى تشتت منازعات الصفقات بين عدة جهات قضائية ، كما ذهب إلى أن التعدد المفرط و تنوع المؤسسات في المادة 2 من المرسوم الرئاسي 250/02 من غير جدوى .[3]

و فيما يخص موقف القضاء الإداري من هذا الإشكال ، فقد رفض مجلس الدولة الجزائري البت في منازعات الصفقات العمومية المبرمة من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ،متمسكا بالمعيار العضوي المحدد في الماد 7 ق.إ.م القديم و المادة 800 ق.إ.م.إ الجديد، دون العمل بالإستثناء الوارد

[1] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني نظرية الإختصاص ، المرجع السابق ، ص56 .
[2] عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 52، 53 .
[3] بعلي محمد الصغير ، العقود الإدارية ، المرجع السابق ، ص 17، 18 .

بالمادة 2 من المرسوم 250/02 ، و ذلك في قرار له صادر بتاريخ 05 نوفمبر 2002 في قضية ر.ش ضدّ المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق " أنّ القاضي الإداري غير مختص بالبت في النزاع القائم بخصوص صفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري " [1].

2/ المعيار الموضوعي : و مفاده أنّه لإضفاء الصفة الإدارية على عقود الإدارة،يجب أن يتعلق موضوع العقد بإدارة و تسيير مرفق عام .

و عليه يعدّ العقد إداريا إذا تمّ بهدف إدارة مرفق عام كعقد الإلتزام أو ضمان سيره كعقود التوريد و غيرهـــا .

3/ معيار إتّباع وسيلة القانون العام : و مفاد هذا المعيار، أنّه إضافة إلى المعايير السابقة ، فحتى يضفى على عقود الإدارة الطابع الإداري يجب إتباع وسيلة القانون العام ، و يظهر ذلك من خلال تضمين عقودها لشروط غير مألوفة في روابط القانون الخاص ، حيث تمنح الإدارة لنفسها بعض الإمتيازات التي تجعلها في وضع غير مساوي مع الطرف المتعاقد معها ، و ذلك بوصفها سلطة عامة تهدف من وراء تعاقدها إلى تحقيق الوفرة المالية للخزينة العامة و التي تعود بالنفع على الجمهور[2] ، و من هذه الإمتيازات الحق في تعديل بنود العقد حسب ما تراه مناسبا و في أي وقت ، أضف إلى ذلك حقها في فسخ العقد ، مع إمكانية توقيع الجزاء المتعاقد معها ....إلخ .[3]

4/ المعيار المالي : نظرا للصلة الوثيقة التي تربط الصفقات العمومية بالخزينة العامة ، فقد إستلزم الأمر ضبط حد مالي أدنى لاعتبار العقد الإداري صفقة عمومية ، لأنّ أحكام قانون الصفقات العمومية لا تطبق على كل الحالات أيا كانت قيمة و مبلغ الصفقة ، نظرا لما تنطوي عليه إبرامها من مراحل طويلة .[4]و قد تباين الحد الأدنى للصفقة على مدار المحطات القانونية ، حيث بعد أن كان يفوق مليونين دينار جزائري في ظل المرسوم التنفيذي 434/91 في مادته السادسة ، أرتفع في ظل آخر مرسوم رئاسي ينظم الصفقات العمومية 236/10 في مادته السادسة ، ليصل إلى مبلغ يساوي 8 ملايين أو يقل عنه لخدمات الأشغال و اللوازم و 4 ملايين لخدمات الدراسات ، و عليه في حالة عدم توفر الحد الإدنى المذكور أعلاه ،لا تلتزم الإدارة بإبرام الصفقة طبقا لقانون الصفقات العمومية .

[1] أنظر مجلة مجلس الدولة العدد 3 سنة 2003 ص 109 .
[2] أحمد الليل،**نظام الصفقات العمومية في الجزائر**، مذكرة ماجستير،جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس ، كلية الحقوق ، تخصص قانون عام ، 2001 ص7 .
[3] أنظر المادتين 08 و 99 من المرسوم الرئاسي 250/02 .
[4] عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 57 .

ثانيا : منازعات الصفقات العمومية : إنّ الصفقة العمومية باعتبارها عقد إداري شأنها شأن كل عقد يرتب حقوق و إلتزامات متبادلة بين الطرفين ، و لهذا و تحسبا للمنازعات التي قد تثور أثناء إبرام الصفقة أو أثناء تنفيذها بسبب إصطدام المصالح بينهما ، فقد خصّ المشرّع الجزائري منازعات الصفقات العمومية بنظام قانوني يجد أساسه في المادة 800 ق.إ.م.إ و المادتين 101 و 102 من المرسوم الرئاســـــي 250/02 المعدل و المتمم ، و بناءا عليه ، فقد قسم المشرع منازعاتها إلى قسمين : منازعات ناتجة عن الإبرام و منازعات ناتجة أثناء التنفيذ ، و هو ما سنتطرق إليه فيما يلي :

1/ المنازعات الناتجة عن الإبرام : تتميز مرحلة إبرام الصفقات العمومية بإجراءين : إجراءات الإشهـــــار و المنافسة و الإجراء المتعلق بإختيار المتعامل المتعاقد مع الإدارة .

ففيما يخص إجراءات المنافسة و الإشهار[1] : فقد نص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على كيفية حل هذه المنازعات ، و ذلك من خلال بسط القضاء الإداري الإستعجالي رقابته عليها ، حيث نصت المادة 946 منه على أنّه " يجوز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة ، و ذلك في حالة الإخلال بإلتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية و الصفقات العمومية .

يتم الإخطار من قبل كل من له مصلحة في إبرام العقد الذي قد يتضرر من هذا الإخلال و كذلك لممثل الدولة على مستوى الولاية إذا أبرم العقد أو سيبرم من طرف جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية محلية .

يجوز إخطار المحكمة قبل إبرام العقد .

يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال لالتزاماته ، و تحدد الأجل الذي يجب أن تمثل فيه .

و يمكن لها أيضا الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ إنقضاء الأجل المحدد ".

و يمكن لها كذلك و بمجرد إخطارها ، أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات في مدة لا تتجوز 20 يوما " ، كما تنص المادة 947 " تفصل المحكمة الإدارية في أجل عشرين يوما تسري من تاريخ أخطارها بالطلبات المقدمة لها طبقا للمادة 946 أعلاه ."

---

[1] لمزيد من التفاصيل حول إجراءات الاشهار و المنافسة راجع :
- بعلي محمد الصغير ، العقود الإدارية ، المرجع السابق ، ص 36 وما بعدها .
- عمار بوضياف ، نظام الصفقات العمومية في الجزائر ،المرجع السابق ، ص 112 وما بعدها .

أمّا فيما يخص أختيار المتعامل المتعاقد : فقد خصّ المشرّع الجزائري إبرام الصفقة بجملة من الإجراءات، [1] تبدأ بإعلان الصفقة، ثم إيداع العروض ثم فحص العطاءات ، ثم إرسال الصفقة لتنتهي في الأخير بإعتمادها هذا الإجراء الأخير الذي يضفي الطابع النهائي و الرسمي عليها من خلال إعلان المنح المؤقت للصفقة وهو إجراء استحدثه المرسوم الرئاسي 250/02 بموجب المادة 13 منه .

وإضفاءا للشفافية و الوضوح في إعلان الفائز و حماية للمتعاملين المتعاقدين ، فقد منح المشرع الجزائري للمتنافسين حق الطعن في المنح المؤقت أمام لجان الصفقات العمومية المختصة ، بإعتبارها جهات للرقابة الخارجية على الصفقات العمومية ، وذلك برفع تظلم خلال مدة10أيام من تاريخ نشر إعلان المنـــح المؤقت حيث تتولى هذه اللجان بلدية كانت أو ولائية أو وزارية دراسة هذه الطعون لتصدر قرارها خلال 15 يوما من تاريخ إنتهاء الآجل المحدد لرفع التظلم ، ويبلغ هذا القرار للمتظلم والمصلحة المتعاقدة [2].

ومن المفيد، أنّ رفع التظلم أمام لجان الطعن المختصة من طرف المتنافس أمر إختياري ، وهو ما يفهم من عبارة " يمكن للمتعهد الذي يحتج على الإختيار..." وهو نفس المسلك الذي سلكه المشرع في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،حيث جعل التظلم الإداري إختياري أمام مختلف الهيئات القضائية الإدارية وهو نصت عليه المادة 830 ق.إ.م.إ.

2/ المنازعات الناتجة عن التنفيذ :تنص المادة 115 من المرسوم الرئاسي 236/10 على أنّه "تسوى النزاعات التي تطرأ عند تنفيذ الصفقة في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ،غير أنّه يجب على المصلحة المتعاقدة دون المساس بتطبيق هذه الأحكام أن تبحث عن حل ودي للنزاعات التي تطرأ عند تنفيذها صفقاتها كلما سمح هذا الحل بما يأتي :

ـ إيجاد التوازن للتكاليف المترتبة على كل طرف من الطرفين .

ـ التوصل إلى أسرع إنجاز لموضوع الصفقة .

ـ الحصول على تسوية نهائية و بأقل تكلفة .

وفي حالة إتفاق الطرفين ،يكون هذا الإتفاق موضوع مقرر يصدره الوزير أو مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب طبيعة النفقات المطلوب الإلتزام بها في الصفقـــة و يصبح هذا المقرر نافذا بغض النظر عن غياب تأشيرة هيئة الرقابة الخارجية القبلية .

[1] للتعرف على الإجراءات التي تمر بها عملية إبرام الصفقة العمومية بتفاصيل أكثر راجع :
ـ بعلي محمد الصغير ، العقود الإدارية ، المرجع السابق ،ص36 وما بعدها .
ـ عمار بوضياف ،نظام الصفقات العمومية في الجزائر ، المرجع السابق ا ، ص 113 وما بعدها .
[2] أنظر: المادة 114 من المرسوم الرئاسي 236/10 .

يمكن للمتعامل المتعاقد أن يرفع طعنا ، قبل كل مقاضاة أمام العدالة و أمام اللجنة الوطنية للصفقات المختصة التي تصدر مقررا في هذا الشأن خلال 30 يوما إبتداءا من تاريخ إيداع الطعن ...."

بقـــــراءة متأنيّــــة لنـــص المـــادة يستشف لنــــا ما يـــــلي :

أنّ المرسوم الرئاسي ألزم المصلحة المتعاقدة في مرحلة التنفيذ ـ في حالة طروء منازعات ـ بالحـل الودي (التظلم الإداري) لتسوية منازعاتها تفاديا للنزاع القضائي ، وحتى لا تتعطل المشاريع العمومية ، مما يفهم منه أن التظلم الإداري وجوبي ، حيث على المتعامل المتعاقد رفع تظلم أمام اللجنة الوطنية للصفقات ، وعلى هذه الأخيرة حسم النزاع خلال مدة 30 يوما من تاريخ إيداع التظلم ، إلا أنّه بالتمعن في العبارة التالية :" يمكن للمتعاقد أن يرفع طعنا قبل كل مقاضاة " ، يتجلى لنا ، أن كلمة **"يمكن"** تفيد الجواز، مما يعني أنّ الطعن أمام اللجنة الوطنية إجراء إختياري ، وعليه وجب إعادة صياغة هذه المادة لإزالة الغموض الذي يكتنف هذه المادة بإعتبار أن التظلم الإداري في حالة وجوبه ينجر على إغفاله رفض الدعوى الإدارية شكلا لكن بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 ، نجده جعل التظلم الإداري جوازا أمام مختلف الهيئات القضائية الإدارية وذلك بموجب المادة 830 ق.إ.م.إ .

وقد انتقد **الدكتور عمار بوضياف** ،إسناد المشرع ولاية الفصل في النزاعات الناتجة عن التنفيذ ـ عند تعليقه على نص المادة 102 من المرسوم 250/02 ـ المعدلة والمتممة بالمادة 115 إلى لجنة واحدة هي اللجنة الوطنية للصفقات ، مفصلا إسنادها للجان الصفقات الأخرى وزارية وولائية وبلدية حسب طبيعة الصفقة للتخفيف من وجه المركزية .[1]

تعود المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية المبرمة من طرف الهيئات المذكورة في المادة 2 من المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 ، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 250/02 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية لإختصاص القضاء الإداري ممثلا في المحاكم الإدارية وذلك طبقا للمــــادة 800 ق.إ.م.إ و المادة 2 أعلاه .

إلا أنه بالرجوع للمادة 800 ق.إ.م.إ ، نجدها غير مختصة بالنظر في منازعات المتعلقة بالصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية ذات الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية التي نصت المادة 2من المرسوم أعلاه ، على خضوعها لقانون الصفقات بشرط أن تكون مموّلة كليا أو جزئيا مـــن

[1] عمار بوضياف ، نظام الصفقات العمومية في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 224،223 .

خزينة الدولة وعليه واستنادا لنص المادة 800 ق.إ.م.إ ، فإن منازعاتها تعود للمحاكم العاديّة ، وهو نفس المسلك الذي سلكه مجلس الدولة الجزائري في قضية ز.ش ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق السابق بيانها.

لكن وبالرغم من الاصطدام بين المادة 2 من المرسوم أعلاه ، والمادة 800 ق.إ.م.إ ، فإنه من الصعب عرض نزاع متعلق بالصفقات العمومية المبرمة من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعـــــي أو المؤسسات العمومية الاقتصادية في حالة تمويلها من خزينة الدولة والخاضعة لقانون الصفقات العموميّة على المحاكــم العاديّة ،لأنّه ليس طبيعيا أن يطبق القاضي المدني قواعد الصفقات العمومية ذات الطابع الإداري المحض ، الأمر الذي يستدعي التدخل لحسم هذا الإشكال الذي له علاقة بقواعد الاختصاص القضائي باعتبارها من النظام العام .

إنّ دعاوى القضاء الكامل في مجال الصفقات العموميّة ،[1] تختص بمنازعاتها المحاكم الإدارية حتى ولو كانت المصلحة المتعاقدة سلطة مركزية ،إلاّ أنّه في حالة القرارات المركبة المنفصلة ذات العلاقة بالعملية التعاقدية كالقرار المتضمن المنح المؤقت للصفقة ، فإن هذا الأخير يكون محل الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية في حالة صدور القرار من الأشخاص الإداريّة المذكورة في المادة 801 ق.إ.م.إ ومحل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة في حالة صدور القرار من طرف الهيئات الإدارية المذكورة في المادة 9 من القانون العضوي 01/98 والمادة 901 من قانون الإجراءات م.إ. ، وذلك تطبيقا لقواعد توزيع الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية فيما يخص دعوى الإلغاء [2].

---

[1] مثال الدعاوي المتعلقة ببطلان العقود ،الدعاوي المتعلقة بالحصول على مبالغ مالية معينة ،دعاوي التعويض على الأضرار ....إلخ

[2] أنظر : عمار عوايدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 450 وما بعدها .

المطلب الثاني : نطاق الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بالنظر ألى أطراف النزاع :

إستنادا لنص المادة 1 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية [1]، و المادتين 800 و801 ق.إ.م.إ[2]. فإنّ المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، متى كان أحد أطراف النزاع شخصا من أشخاص القانون العام و هي الدولة والولاية والبلدية و المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، باستثناء المنازعات المنصوص عليها في المادة 803 ق.إ.م.إ و المادة 901 من ق.إ.م.إ.

وبناءا عليه ، فإنّ الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية أساسه المعيار العضوي ،[3] الذي يستند إلى وجود أحد أشخاص القانون العام طرفا في النزاع سواء في مواجهة المحاكم العادية أو مجلس الدولة ، و عليه فالمحاكم الإدارية ذات اختصاص مبدئي وعام ، خلافا لمجلس الدولة إختصاص محدد .

وعليه ينعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية ، إذا كان أحد أطراف النزاع الدولة ، الولاية ،والمؤسسات العمومية الإدارية ، والتي سوف نتناول المقصود بها و توضيحها بإعتبارها أساس لاختصاص المحاكم الإدارية حيث سنتطرق لمفهوم الدولة في **(فرع أول)** ،والولاية في **(فرع ثاني)** ، المصالح غير الممركزة في **(الفرع الثالث)** البلدية في **(فرع رابع)** ،و المصالح الإدارية للبلدية في **(فرع خامس)** ، لنعرج في الأخير للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية في **(فرع سادس).**

الفرع الأول :الدولة كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية :

يقصد بالدولة بالمفهوم الضيق مجموع السلطات الإدارية المركزية ، و تتمثل أساسا في: رئاسة الجمهورية رئاسة الحكومة ، الوزارات و الواردة في المادة 901 ق.إ.م.إ والمادة 9 من القانون العضوي 01/98 ، والتي تم التطرق لها بإعتبارها أساس للاختصاص النوعي لمجلس الدولة ، إلا أنّ السؤال المطروح إذا كانت هذه السلطات هي أساس اختصاص مجلس الدولة ، فكيف يمكن اعتبارها أساس لاختصاص المحاكم الإدارية ؟.

إنّ السلطات الإدارية تعتبر أساس لاختصاص المحاكم الإدارية في مواجهة المحاكم العادية ، بمعنى أنّ النزاع يكون إداريا ويخضع للقضاء الإداري إذا كان أحد أطرافه الدولة ، إضافة إلى أنّ المحاكم الإدارية هي قاضي القضاء الكامل ، حتى ولو كانت أحد أطراف النزاع سلطة مركزية ، خلافا لما هو عليه الأمر فيما

---

[1] تنص المادة 1 على أنه **" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية "** .

[2] تنص المادة 800 ق.إ.م.إ **"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ".**
تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها " .

[3] أنظر في تفاصيل المعيار العضوي كأساس لاختصاص القضاء الإداري بصفة عامة و المحاكم الإدارية ،د محمد زغداوي ،**" مدى تماشى المعيار العضوي مع استقلالية المنازعة الإدارية في ظن الاصلاح القضائي الجديد "** ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري قسنطينة العدد 13 ،2000، ص 120 وما بعدها .

يخص دعاوي الإلغاء ، حيث يقتصر اختصاص المحاكم الإدارية على القرارات الصادرة عن الهيئات المحلية المذكورة في المادة 801 فقط .

وتتمثل السلطات الإدارية المركزية في [1] :

1/ **رئاسة الجمهورية :** تشتمل على الهيئات و الأجهزة و الهياكل الداخلية (الأمانة العامة المديرات المختلفة ....إلخ)، إلى جانب أهم عنصر و المتمثل في رئاسة الجمهورية .

رئاسة الحكومة : و تشمل الأمين العام للحكومة الذي تخوّله النصوص و الأنظمة إتّخاذ تصرفات من قبيل القرارات الإدارية التي تمس التسيير و التنظيم الداخلي ، إلى جانب رئيس الحكومة المخوّل ممارسة السلطة التنظيمية بموجب الدستور (م 85 ف 4 من التعديل الدستوري 1996) .

3/ **الوزارات :** و هي المظهر الرئيسي للسلطة المركزية ، حيث يقوم تنظيمها على أجهزة الإدارة المركزية للوزارة و ما تشملها من (ديوان ، جهاز تفتيش ، أجهزة استشارية) ، إلى جانب مديريات عامة أو مركزية و المقسمة إلى مديريات فرعية ، إضافة إلى المصالح الخارجية غير الممركزة للوزارة ، و التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، هذه الأخيرة أثارت نقاشا و جدلا فيما يخص الجهة المختصّة بالفصل في منازعاتها إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، حيث نصّ صراحة على إختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في منازعاتها كما سنرى ذلك لاحقا .

4/ **الهيئات العمومية الوطنية :** لقد سبق التطرق لها أثناء دراستنا لنطاق إختصاص مجلس الدولة بالنظر إلى مصدر القرار الإداري .

الفرع الثاني : الولاية كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية :

تعتبر الولاية إحدى المجموعات الإقليمية اللامركزية في التنظيم الإداري الجزائري ، وهي مجموعة إقليمية متمتعة بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي محدثة بموجب القانون 09/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 ،[2] و هي أيضا تشكل مقاطعة إدارية للدولة .[3]

تتكـــون الولاية من هيئات و أجهزة قائمة بالتنظيـم الولائي تتمثـل فـــي :

أولا : جهاز المداولة : و الذي يشمل المجلس الشعبي الولائي ، و ما يضمه من رئيس منتخب و لجان دائمـة و مؤقتة .

---

[1] بعلي محمد الصغير ، المحكم الإدارية ، المرجع السابق ، ص 124 و ما بعدها .
[2] أنظر: المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، و المادة الأولى من القانون 09/90 المتعلق بالولاية .
[3] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الإختصاص المرجع السابق ، ص 13.

ثانيا : جهاز تنفيذي : المتمثل في الوالي ، إلى جانب الأجهزة الموضوعة تحت سلطته ، مثـل مجلس الولاية و ما يضمه من مسؤولي و مديري المصالح المحلية للوزارات ، إضافة إلى الأجهزة الداخلية للولاية ، كالأمانة العامة المفتشيّة ، الديوان ، إضافة إلى دوائر الولاية كونها أجهزة مساعدة للوالي طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23 /07/ 1994 .[1]

و بناءا عليه، فإنّ جميع التصرفات و القرارات الإدارية الصادرة عن الوالي و مختلف الهيئات و الأجهزة التابعة له ، سواء باعتباره ممثلا للولاية[2] ، أو بصفته ممثلا للدولة[3]، تختص بمنازعاتها المحاكم الإدارية المختصة إقليميا سواء من حيث الطعن بالإلغاء و التفسير و فحص المشروعية،أو من حيث الطعن بالتعويض حيث يمثلها الوالي أمام القضاء ، خلافا للوضع السائد قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، حيث كانت الغرف الإدارية الجهوية مختصة بالفصل في دعاوى الإلغاء ، التفسير و فحص المشروعية ضد القرارات عن الولاية دون التعويض التي كانت من اختصاص الغرفة الإدارية المحلية .

ويعود الهدف من التمييز بين قرارات الوالي ـ حسب اجتهاد مجلس الدولة ـ أنّ هذا الأخير يمكن إعفاءه من تأسيس محامي في حالة الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة فيما يخص القرارات التي يصدرها بصفته ممثلا للدولة .

و تجدر الإشارة ، أنّ الدائرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، و كونها جهاز إداري مساعد للوالي [4]، فإنّ القرارات الصادرة عنها تعتبر من قبيل التصرفات الصادرة عن الولاية ، و عليه ينعقد الإختصاص فيما يخص منازعاتها أمام المحاكم الإدارية ، باعتبار أنّ الوالي هو ممثل للولاية أمام القضاء .

الفرع الثالث : المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية : (المصالح الخارجية)

تعتبر المصالح الخارجية إمتداد لمختلف الوزارات على مستوى الولايات ، و هي أجهزة إدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، خاضعة للسلطة الرئاسية للوزير رغم تواجدها خارج الهيكل المركزي للوزارة ،[5]يشرف على كل منها مدير و من بينها : مديرية الشباب و الرياضة ، مديرية السياحة ، مديرية المالية ، مديرية الفلاحة مديرية البريد و المواصلات ، مديرية التربية ، مديرية الجمارك ، مديرية الأشغال العمومية .

[1] بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ، ص127 .
[2] للتعرف على اختصاصات الوالي باعتباره ممثلا للولاية راجع المواد من (83 إلى 91) من القانون 09/90 المتعلق بالولاية .
[3] للتعرف على اختصاصات الوالي باعتباره ممثلا للولاية راجع المواد من (92 إلى 101) من القانون نفسه .
[4] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الإختصاص المرجع السابق ، ص 14 .
[5] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 263 .

و قد اعتبر الفقه هذه المصالح تطبيق لصورة عدم التركيز الإداري التي تقوم على مبدأ التفويض ، دون الإستقلال التام عن الوزارة كونها صورة من صور النظام المركزي [1]. و تختلف هذه المديريات عن الهيئات اللامركزية في أنّ الأولى تربطها علاقة رئاسية بالوزارة بالرغم من منحها سلطة البت في بعض الأمور ذات الطابع المحلي دون الحاجة للرجوع إلى الوزير المختص ، أمّا الهيئات اللامركزية مثل الولاية و البلدية فهي تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و لا تخضع إلا لنظام الوصاية الإدارية .

و جدير بالذكر، أنّ المصالح الخارجية ـ قبل صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ـ كونها أجهزة تابعة للوزارة ، إلى جانب مصالحها الإدارية المركزية الأخرى ، فإنّ القرارات الصادرة عنها تعتبر قرارات إدارية مركزية ، وبناءا عليه فإنّ قراراتها محل طعن بالإلغاء و التفسير و فحص المشروعية أمام مجلس الدولة بصفته قاضي أوّل و آ خر درجة .

إلا أنه بصدور بعض القرارات عن بعض الوزراء [2] ، و التي خولت لبعض المديرين التنفيذيين صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء ، أضحت الطعون بالإلغاء الموّجهة ضد القرارات الصادرة عنهم ترفع أمام المحاكم الإدارية المختصّ إقليميا ، لأنّ القرارات الصادرة عن هؤلاء المديرين هي قرارات متميّزة عن قرارات الوزراء .[3]

و نظرا لعدم تعميم التفويضات من طرف جميع الوزراء لمديري المصالح الخارجية ، أصبح هناك غموض أمام المتقاضين فيما يخص الجهة القضائية الإدارية الواجب رفع دعواهم أمامها ، باعتبار أنّ المديريات التي لم يصدر بشأنها تفويض ، فإنّ قراراتها تعتبر بمثابة قرارات صادرة عن سلطة مركزية ، مما يجعل مجلس الدولة المختص بالنظر في الطعون بالإلغاء و التفسير و فحص المشروعية ضد قراراتها ، الأمر الذي أسفر عنه إزدواجية الجهة القضائية الإدارية المختصة بالنظر في الطعون ضد قرارات هذه المصالح .

إلاّ أنّه بصدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، حسم المشرّع هذا الغموض و التناقض ، حيث إعترف صراحة للمحاكم الإدارية بالنظر في الطعون بالإلغاء و التفسير و فحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن هذه المصالح بموجب المادة 801 ق.إ.م.إ ، محققا بذلك مبدأ التقاضي على درجتين و تقريب القضاء من المتقاضي، إلى جانب تخفيف العبء عن مجلس الدولة .

---

[1] بعلي محمد الصغير ، نفس المرجع ، ص 148 .
[2] من هذه القرارات نذكر : القرار الصادر عن وزير المالية بتاريخ 1999/02/20 الذي فوّض بموجبه مدراء أملاك الدولة و مدراء الحفظ العقاري على مستوى الولايات تمثيله أمام القضاء في مادته الثانية (أنظر جريدة رسمية 60 لسنة 1999) .
ـقرار وزير التربية الوطنية المؤرخ في 1999/08/03 الذي خوّل مديري التربية تمثيله أمام القضاء ،(أنظر جريدة رسمية عدد 58 لسنة 1999)
ـكما خوّل المرسوم التنفيذي رقم 276/98 المؤرخ في 1998/12/12 مفتشي البيئة بالولايات أهلية تمثيل الوزارة المكلفة بالبيئة أمام القضاء .
[3] أنظر بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية المرجع السابق ، ص 149 .

و في هذا الشأن، سجّل **الدكتور بعلي محمد الصغير** عدم ملائمة و مسايرة عقد الإختصاص للمحاكم الإدارية للنظر في الطعون ضد قرارات هذه المصالح نظرا لطبيعتها القانونية كونها قرارات مركزية ، مبررا أنّ تخويل المحاكم الإدارية النظر في منازعاتها راجع لإعتبارات عملية تتمثل في: تقريب القضاء من المتقاضي و تخفيف العبء عـــن مجلس الدولـــــــــة .[1]

الفرع الرابع : البلدية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية :

البلدية هي الدرجة الأولى من درجات الإدارة المحلية [2]، و هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمّة المالية المستقلة و تحدث بموجب القانون [3].

و تتوفـــــــر البلديّـــــــة على هيئتيـــــن هما : [4]:

الفقرة الأولى : هيئة مداولة : تتمثل في المجلس الشعبي البلدي و ما يضمه من لجان دائمة و مؤقتة .

الفقرة الثانية : هيئة تنفيذية : يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، حيث يتولى العديد من الاختصاصات سواء بصفته ممثلا للبلدية ،[5]أو بصفته ممثلا للدولة [6]، إلى جانب ذلك فالبلدية تتوفر على إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت السلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي .

و بناءا عليه ، فإنّ الأعمال و التصرفات التي تأتيها البلدية بمختلف هيئاتها سواء تمثلت في أعمال قانونية إنفرادية كالقرارات الإدارية أو تصرفات قانونية اتفاقية ، كالعقود الإدارية هي محل لرقابة القضاء الإداري ممثلا في المحاكم الإدارية استنادا لنص المادة 801 ق.إ.م.إ ، حيث ترفع الدعوى الإدارية ضدّ رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية أمام القضاء ، و هو ما نصت عليه المادة 82 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، حيث نصت على أنّ : **" يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكوّنة للممتلكات البلديــة و إدارتـها .**

ويجب عليه على وجه الخصوص القيام بما يأتي :

التقاضي باسم البلدية و لحسابها "

[1] بعلي محمد الصغير ، نفس المرجع ، ص 149 .
[2] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الإختصاص المرجع السابق ، ص 15 .
[3] أنظر: المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 1996 و المادة الأولى من قانون البلدية رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 يوليــو 2011 (جريدة رسمية عدد 37 لسنة 2011 .)
[4] أنظر: المادة 15 من القانون رقم 10/11 نفسه .
[5] فيما يخص صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية أنظر المواد من 77إلى 84 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية .
[6] فيما يخص صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة أنظر المواد من 75إلى 97 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية .

إنّ المشرع الجزائري ـ من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية ـ لم يرتب أي أثر بالنسبة للإختصاص القضائي فيما يخص ازدواجية صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ، و عليه فجميع القرارات الصادرة عنه سواء بصفته ممثلا للبلدية ، أو ممثلا للدولة تختص بمنازعاتها المحاكم الإدارية .

الفرع الخامس : المصالح الإدارية الأخرى للبلدية :

أنّ تنوّع نشاط الدولة و تحولها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في مختلف الميادين ، أدى إلى إتساع مجال الخدمة العامة ، و الذي ترتب عليه تنوع و تباين طرق تسيير و إدارة المرافق العامة بما يلاءم الظروف المحيطة بمجال تدخل الإدارة ،[1] فتعددت المصالح العمومية البلدية التي نص قانون البلدية على إحداثها في إطار الميادين الواردة بالمادة 132 من قانون البلدية السابق 08/90 و المادة 149 من قانون البلدية الجديد 10/11 ، مما جعل المشرع ينوّع في طرق إدارتها حسب أهمية كل مرفق و صلته بالجانب السيادي للدولة حيث نصت المادة 133من القانون 08/90 و المادة 150 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، إمكانية إستغلال مصالحها العمومية مباشرة في شكل استغلال مباشر أو بجعلها مؤسسات عمومية بلدية أو على شكل امتياز يعطى لغيرها ، كما نصت المادة 151 من القانون10/11 أعلاه:[2] " يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الإستغـــلال المباشـــــــر .

تقيّد إيرادات نفقات الإستغلال المباشر في ميزانية البلديــــــة .

و يتولى تنفيذها خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية ".

و بما أنّ المادة 800 حصرت اختصاص المحاكم الإدارية في نوع واحد من طرق إدارة المرافق العامـــــــة ، و المتمثل في المؤسسة العمومية ، كما سنرى ذلك لاحقا غي الفرع التالي ، تبقى لنا المصالح العمومية المسيرة بطريق الاستغلال المباشر ، هذه الأخيرة بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية ، إلا أنّ المادة 801 ق.إ.م.إ خولتها حق التقاضي أمام المحاكم الإدارية .

أما فيما يخص منازعات المرافق أو المصالح العمومية المسيرة بطريق الإمتياز فهي تخضع في جزء منها للمحاكم الإدارية ، وذلك بخصوص عقد الإمتياز نفسه ، و كون السلطة الإدارية (البلدية) طرف في النّـــزاع و استنادا لنص المادة 800 و 801 ق.إ.م.إ ، فإنّ الدعاوى المرفوعة من طرف الإدارة مانحة

---

[1] لمزيد من التفاصيل حول طرق إدارة المرافق العامة راجع عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري المرجع السابق ، ص 185 و ما بعدها .
[2] أنظر المادة 134 08/90 التعلق بالبلدية القديم .

الإمتياز ضد الملتزم تكون من اختصاص المحاكم الإدارية لتوفر المعيار العضوي ، أمّا الدعاوى المرفوعة من طرف الأفراد ضدّ الملتزم تكون من اختصاص المحاكم العادية لإنعدام المعيار العضوي .[1]

الفرع السادس : المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية :

تعتبر المؤسسة العمومية طريقة من طرق إدارة المرافق العامة ، و هي مرفق عام متمتع بالشخصية الإعتبارية [2].

إنّ تمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية منح لها قدرا كبيرا من الإستقلالية سواء الماليـــــــــة أو الإدارية ، حيث ترتب على ذلك إكتسابها للحقوق و تحملها للإلتزامات ، كما خوّلها أهلية التقاضي و حق قبول الهبـــات و الوصايا .

و تخضع المؤسسة العمومية لمبدأ التخصص ، و الذي مفاده أنّ هذه الأخيرة تنشىء لتحقيق أغراض محددة ليس لها الخروج عليها .

و تنقسم المؤسسات العمومية إلى قسمين : مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية و مؤسسة عمومية ذات الصبغة التجارية و الصناعية و الإقتصادية ، و بهدف التمييز بين هذين النوعين من المؤسسة العمومية ظهرت عدة معايير نذكر منها [3]:

1/ المعيار الموضوعي : ومفاده أنّه في حالة إتصال نشاط المؤسسة بمجال إداري بمعناه الواسع مثل التعليم العالي ، الصحة العمومية ...إلخ ، عدّت هذه المؤسسة إدارية أما إذا مارست المؤسسة العمومية نشاطا له طابع تجاري كإنتاج مواد (كهرباء ،غاز ..إلخ) أو تقديم خدمات (نقل عمومي ...إلخ) ، عدّت هذه المؤسسة العمومية صناعية تجارية .

2/ المعيار الغائي : ومفاده أنّه إذا كان الهدف الذي تسعى إليه المؤسسة العمومية هو تحقيق المصلحة العامة من خلال إتجاه نشاطها إلى سد إحتياجات الجمهور (مؤسسة النظافة ، المؤسسات التربوية) ، عدّت المؤسسة العامة إدارية ، أما إذا كان نشاطها إقتصادي متجه لتحقيق ربح مالي حفاظا على توازنها المالي ،عدّت مؤسسة صناعية تجارية . وإستنادا لنص المادة 800 ق.إ.م.إ ، فإنّ الاختصاص ينعقد للمحاكم الإدارية فيما يخص منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية سواء كانت محلية أو وطنية ، دون المؤسسات العامة التجارية و الصناعية ، إلا أنّه بالرجوع إلى المادة 801 ق.إم.إ ، نجدها تختص بمنازعات المؤسسات العمومية

[1] أنظر: مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الإختصاص المرجع السابق ، ص 34 .
[2] أنظر: عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري المرجع السابق ، ص 187 .
[3] بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ، ص 130 وما بعدها .

الإدارية المحلية دون الوطنية [1]، الأمر الذي يفهم منه أن هذه الأخيرة تكون منازعاتها من اختصاص مجلس الدولة .

لكن بالرجوع للمادة 901 ق.إ.م.إ و المادة 9 من القانون العضوي 01/98 ، نجدها لم تذكر المؤسسات العمومية الوطنية ، وإنما الهيئات العمومية الوطنية ، الأمر الذي يطرح السؤال أين يمكن إدراج المؤسسات العمومية الوطنية ؟

في هذا الصدد ، سجّل **الدكتورمسعود شيهوب** ، أنّه في حالة تسليمنا بأنّه بالامكان إدراج المؤسسات العمومية الإدارية الوطنية ضمن الهيئات العمومية الوطنيّة ،فإنّ قانون مجلس الدولة باعتباره النص الخاص يستغرق النّص الوارد في قانون الإجراءات ، و أن التمييز بين المؤسسات العمومية الإدارية المحلية و الوطنية تتمثل في وسيلة الإنشاء [2].

أمّا في اعتقاد **الدكتور بعلي محمد الصغير،** فإنّ المحاكم الإدارية هي المختصة بدعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن جميع المؤسسات العمومية الإدارية سواء كانت محلية أو وطنية ، منّها إلى أن إشارة المادة 801 إلى المؤسسات العمومية الإدارية المحلية لا جدوى منه ، باعتبار أنّ المادة 800 ستغرق المادة 801 ، التي أشارت إلى المؤسسة العامة بصفة مطلقة [3].

المطلب الثالث : الاستثناءات الواردة على معيار اختصاص المحاكم الإدارية :

إذا كانت القاعدة العامة ، أنّ الاختصاص العام والمبدئي للمحاكم الإدارية في مجال المنازعات الإدارية كلما كان أحد أطراف النزاع شخصا من أشخاص القانون العام ، فإنّ هناك مجموعة من الاستثناءات ترد على هذه القاعدة ، منها ما هو محدد بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية في مادته 802 ، ومنها ما هو محدد بموجب نصوص خاصة ،حيث بمقتضى هذه الاستثناءات ينعقد الاختصاص إلى المحاكم العادية بالرغم من وجود أحد الأشخاص المعنوية العامة المشار إليها في المادة 800 ق.إ.م.إ طرفا في النزاع .

عرفت هذه الاستثناءات تطورات شكلية وموضوعية ،حيث بصدور الأمر 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية القديم نصت المادة 7 منه على إستثناء وحيد يعود فيه الاختصاص للمحاكم العادية وهو مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام ، لأن الإستثناء الثاني تعلق بدعاوى الإلغاء التي كان الإختصاص المطلق فيها للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ، وقد بقيت المادة 7 ق.إ.م باستثناء واحد إلى غاية تعديل قانون

[1] تكون المؤسسة العمومية ذات طابع محلي إذا تم انشاؤها من طرف البلدية إستنادا لنص المادة 153 من قانون البلدية 10/11 أو من طرف الولاية إستنادا للمادة 126 من قانون الولاية 09/90 ، وتكون المؤسسة العمومية وطنية إذا تم إنشاؤها من طرف سلطة مركزية .

[2] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ج2 نظرية الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 19 و ما بعدها .

[3] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 152 .

الإجراءات المدنية بموجب الأمر 77/69 ، حيث أضاف المشرع إلى الحالة أعلاه حالات أخرى (استثناءات) نصت عليها المادة 7 ق.إ.م و هي :

ـ المنازعات المتعلقة بحوادث العمل ، وعقود الإيجار الزراعية و عقود الإيجار للمسكن و الإستعمال المهني و عقود الإيجار التجارية ، وكذلك في مادة التجارة و قضايا نزاع العمال وأرباب العمل .

ـ المنازعات المنصوص عليها في المادة 475 المذكورة أسفله، باستثناء نزع الملكية لفائدة المنفعة العمومية.

غير أنّه بتعديل قانون الإجراءات المدنية مرة أخرى بموجب الأمر 80/71 ، أضيفت إلى الاستثناءات التي يعود فيها الاختصاص للمحاكم العادية قضايا تابعة لاختصاص المحكمة المنعقدة بمقــر المجلس القضائـي و هي المنازعات المذكورة في المادة الأولى فقرة ثالثة من ق.إ.م ، كما استبدلت عبارة "نزاع العمال و أرباب العمل **" بعبارة " الخاصة بالشركة"** و قصد بها المواد الاجتماعية .

إلا أنّه بصدور القانون 23/90 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية ، تمّ تعديل المادة السابعة منه بحيث أفرد المشرع للاستثناءات مادة خاصة بهم و هي المادة 7 مكرر، مرتبا هذه الاستثناءات إلى ثلاث مستويات :

1/ المحاكم ، 2 / المحاكم التي تنعقد جلساتها بمقر المجالس القضائية ، 3 / المحكمة العليا ، و هي نفس الاستثناءات التي تمّ ذكرها في المادة 7 من الأمر 80/71 و ما التغيير الذي حدث إلا إفراد مادة خاصة بها مع تغيير بعض العبارات ، حيث استبدلت عبارة **"الخاصة بالشركة"** بعبارة **"الاجتماعية"** ، كما استبدلت عبارة "اختصاص إقليمي" ب عبارة "اختصاص محلي " .[1]

و بصدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قلص من هذه الاستثناءات بموجب المادة 802 ق.إ.م.إ مقتصرا اختصاص المحاكم العادية في استثناءين هما :

مخالفات الطرق و المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة ، لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإداريـــة .

إثر هذه الرحلة القانونية عبر أهم المحطات التي مرت بها الاستثناءات سنعمل من خلال هذا المطلب على دراستها وفق فرعين ، نتناول في **الأول** الاستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ثم ننتقل لدراسة الاستثناءات الواردة في نصوص متفرقة في **فرع ثان** .

[1] بخصوص التطورات الشكلية و الموضوعية للمادة 7 ق.إ.م بما فيها الإستثناءات راجع : ـ بوحميدة عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 253 و ما بعدها .
ـ العيد جرمان ، " دراسة تحليلية لمواد المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 48 و ما بعدها .

الفرع الأول : الاستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية :

استنادا لنص المادة 800 ق.إ.م.إ و المادة 802 ق.إ.م.إ ، فإن هناك نوعان من الاستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية النوع الأول مستخلص من مفهوم المخالفة لنص المـــــادة 800 ق.إ.م.إ و النوع الثاني منصوص عليه في المادة 802 من القانون نفسه ، و فيما يلي : سنتطرق إلى النــوع الأول أولا ثم النوع الثاني .

أولا : الاستثناءات الواردة في مفهوم المخالفة لنص المادة 800 ق.إ.م.إ :

استنادا لنص المادة 800 ق.إ.م.إ ، فإنّ المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص العام بالمنازعات التي تكون الدولة ، الولاية ن البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ، الأمر الذي يفهم منه استبعاد المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية و الصناعية و الاقتصادية من اختصاص المحاكم الإدارية .

و إذا كانت القاعدة العامة هي اختصاص المحاكم العادية بالنظر في منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية و الصناعية ، فإنّه و استثناء من ذلك تختص المحاكم الإدارية بمنازعات هذه الأخيرة في حالة وجود نص صريح يقضي بذلك ، حيث بالرجوع إلى المادة 56 من القانون 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالقانون التوجيهي لاستقلالية المؤسسات الاقتصادية [1] ، نجدها تنص على أنّه " عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة و تسلم بمـــــوجب ذلك و باسم الدولة و لحسابها ترخيصات و إجازات و عقود إدارية أخرى ......تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة " .

و بناءا عليه، فإنّ استعمال هذه المؤسسات لامتيازات السلطة العمومية كتسليم التراخيص باسم و لحساب الدولة ينجر عنه أنّ التصرفات الصادرة في إطار هذه السلطة تعتبر تصرفات إدارية تخضع منازعاتها للقضاء الإداري استنادا لمعيار السلطة العامة ، فالمؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع لاختصاص القاضي الإداري في حالة ظهورها بمظهر السلطة العامة ، أما في حالة ظهورها كتاجر عام تخضع لاختصاص القاضي العـــادي .

[1] الجريدة الرسمية عدد 2 ص 30 .

وعليه فإنّ المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لمزيج من قواعد القانون ، كما تخضع لاختصاص مزدوج ، حيث تخضع للقاضي العادي في بعض المنازعات المتعلقة بعلاقاتها الخارجية (الإنتاج و التوزيع) و تخضع للقضاء الإداري في علاقاتها مع الدولة [1].

إنّ اعتماد المشرع على المعيار المادي كاستثناء للمعيار العضوي ، قد تأكد بموجب المرسوم الرئاسي 250/02 المنظّم للصفقات العمومية ، حيث يطبق هذا الأخير على المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية بشرط تمويل هذه المشاريع بمساهمة نهائية من الدولة ، و عليه ترفع النزاعات المثارة بشأن صفقات هذه المؤسسات بصفة استثنائية أمام القضاء الإداري و ليس العادي[2] ،على الرغم من الاصطدام بين المـــــادة 800 ق.إ.م.إ و المادة 2 من المرسوم الرئاسي 250/02 ، كما سبق و أن وضحنا ذلك .

ثانيا : الاستثناءات الواردة بالمادة 802 ق.إ.م.إ :

استنادا لنص المادة 802 ق.إ.م.إ تختص المحاكم العادية بالنظر في المنازعات المتعلقة بمخالفات الطـــــرق و المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة ، لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية ، و فيما يلي سنسلط الضوء على هذين الاستثناءين .

1 / مخالفات الطرق :[3] و المقصود بها جميع الأعمال التي تشكل إعتداء على الطرق العمومية سواء كانت برية أو حديدية أو بحرية صغرى أو كبرى بالتخريب أو العرقلة ، وفي هذه الحالة تلجأ الإدارة إلى القضاء العادي (القسم المدني) ، إلا أنّه في معظم الأحوال و بما أنّ الاعتداء على الطرق العامة يشكل جرائم معاقب عليها قانونا ، [4]فإنّ الإدارة تلجأ إلى القسم الجزائي ، حيث تكتفي الإدارة بتأسيسها كطرف مدني في الدعوى الجزائية للمطالبة بالتعويضات المستحقة من جراء الاعتداءات الواقعة على طرقها .

و عليه ، فالقضاء العادي هو المختص بنظر منازعات مخالفات الطرق ، بالرغم من وجود أحد أشخاص القانون العام طرفا في النزاع وهو استثناء على المعيار العضوي المنصوص عليــــــه فـــي المــادة 800 و 801 ق.إ.م.إ.

[1] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ج2 نظرية الاختصاص ، المرجع السابق ،ص30 .
[2] نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 50 .
[3] أنظر مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ج2 نظرية الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 95 .
نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 52 .
بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 272 ، 273 .
[4] أنظر المواد 386 ، 406 ، 407 ، 408 من الأمر 156/66 المعدل و المتمم المتضمن قانون العقوبات .

ويعود السبب في إسناد هذا الاختصاص إلى المحاكم العادية ، إلى أنّ القاضي يطبق قواعد المسؤولية المدنية على هذا النوع من الدعاوي ، مستندا لنص المادة 124 ق.إ.م.إ، وبالتالي فلا داع لمنح هذا الاختصاص للقاضي الإداري ليطبق فيه أحكام القانون الخاص ، لأن القاضي العادي أولى بتطبيق هذا القانون[1] .

2 / المنازعات المتعلقة بالمسؤولية عن حوادث المركبات الإداريّة :

كانت دعوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن حوادث المركبات التابعة للإدارات العموميّة منذ صدور قرار بلا نكو عن محكمة التنازع الفرنسية سنة 1873 من اختصاص القاضي الإداري في كل من فرنسا و الجزائر،[2] باعتبار أن هذه الأخيرة كانت مستعمرة فرنسية آنذاك ، وقد استمر الوضع كذلك إلى غاية صدور قانون 31 ديسمبر 1957 في فرنسا ، حيث قرر اختصاص القاضي العادي بتلك الدعوى، مبررا ذلك بتشابه القواعد الموضوعية للمسؤولية المدنية و الإداريّة ، إضافة إلى جدارة و قدرة القاضي المدني قياسا مع القاضي الإداري ،الذي يعتبر حديث النشأة فيما يخص هذا النوع من الدعاوى[3].

وقد منح القضاء الفرنسي للسيارة مفهوما واسعا (سواء كانت بحرية، برية، جوية)، ليمتد و يشمل حتى الآليات المستعملة في الأشغال العموميّة والآلات البحرية والنهرية والجوية[4].

وعن الوضع في الجزائر، فالواقع أنّ الاستثناء الخاص بالتعويض عن حوادث المركبات الإدارية لم يورد في قانون الإجراءات المدنية ، الأمر الذي جعل الغرف الإدارية بالمجلس القضائية تفصل في تعويض الأضرار عن حوادث المركبات الإدارية استنادا للمعيار العضوي ، إلاّ أنّ الغرفة الجزائية رفضت هذا الوضع ، معتبرة القضاء الجزائي هو المختص إعمالا لنص المادة 3 من قانون الإجراءات الجزائية[5].

وتفاديا لهذا التجاذب في الاختصاص ، تدخل المشرع سنة 1969 ، حيث عدل المادة 7 ق.إ.م.إ، مسندا بموجب هذا التعديل الاختصاص فيما يخص مسؤوليّة الإدارة عن حوادث مركباتها إلى المحاكم العادية .

ويعود مبرر إحالة المشرّع الاختصاص إلى المحاكم العادية طبيعة حادث المرور ، من خلال مماثلة ظروف حدوث الحادث سواء بالنسبة للإدارة أو الأشخاص العادية ، حيث يقتضي حل المنازعة تطبيق أحكام القانون المدنية ، سواء من حيث مجال المسؤولية الشخصية للسائق (م 124 ق.م) أو المسؤولية الشيئـة

[1] د مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ج2 نظرية الاختصاص ، المرجع السابق الذكر ،ص 96.
[2] المزيد من التفاصيل حول قرار بلا نكو راجع : عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري المرجع السابق ، ص31 وما بعدها.
[3] أنظر : ـ عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، ج1 القضاء الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، بن عكنون ،الطبعة الثانية 2003 ، ص 194.
ـ صاش جازية ، نظام مجلس الدولة في القضاء الإداري الجزائري ،المرجع السابق ، ص 177.
[4] بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 273.
[5] أنظر ـ أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 117، 118.
ـ نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 60.

(م 138) ومسؤولية المتبوع عن فعل تابعه (م 136ق.م) ، وعليه فيما أن القانون المطبق على المنازعة هو القانون المدني ، فالقاضي المختص هو القاضي العادي[1].

وتجدر الإشارة ، أنّ المشرع أبقي على هذا الاستثناء بموجب المادة 802 فقرتها الثانية من قانون الإجراءات المدنيّة و الإداريّة.

الفرع الثاني : الاستثناءات الواردة في نصوص قانونية خاصة:

إضافة إلى الاستثناءات الواردة في نص المادة 800 بمفهوم المخالفة والمادة 802 ق.إ.م.إ ، فقد أناط المشرع الاختصاص للمحاكم العادية بالنظر في الدعاوي التي يكون أحد أطرافها الدولة ،الولاية ، البلديـــــة أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية ، وذلك بموجب نصوص قانونية خاصة مثل : المنازعات المتعلقة بحقوق الجمارك منازعات الضمان الاجتماعي ومنازعات الجنسية ، إلى غير ذلك من المنازعات الأخرى[2].

وفيما يلي سنتعرض على سبيل المثال لهذه المنازعات.

أولا : منازعات حقوق الجمارك[3]:

استنادا لنص المادة 273 من قانون الجمـــــــــارك رقم 07/79 المؤرخ في 79/07/19 ، والتي تنص على أن " تنظرا لجهة القضائية المختصة بالبت في القضايا المدنيّة في الاعتراضات المتعلقة بدفع الرســـــوم أو استردادها ومعارضات الإكراه وغيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في اختصاص القضاء الجزائي " ، فإنّ منازعات حقوق الجمارك ومعارضات الإكراه التي تكون مصالح الجمارك طرفا فيها تختص بها المحاكم العادية ، إلى جانب ذلك فإنّ كل المخالفات الجمركية يبت فيها القضاء الجزائي، من خلال نظره في الدعوى العمومية و الدعوى الجبائية معا ،و ذلك استنادا لنص المادة 272 من قانون الجمارك .

و ليست جميع المنازعات الجمركية من اختصاص القاضي العادي ، و إنما تنحصر فقط في المنازعات المذكورة في المادتين 273 و 272 ، لأنّ القضاء الإداري يبقى مختصا في بعض المنازعات المتعلقة بسير مرفق الجمارك ، كتلك المتعلقة بفحص مشروعية العمل الإداري أو المنازعات المتعلقة بمسؤولية أعوان الجمارك استنادا لنص المادة 800 و801 ق.إ.م.إ .

---

[1] مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 96.97.
[2] مثل منازعات أملاك الدولة الخاصة ، منازعات مرفق القضاء ،....إلخ.
[3] أنظر ـ نويري عبد العزيز ، المقال السابق ، ص 65 وما بعدها.
ـ مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 101 وما بعدها.
ـ بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 274، 275.

ثانيا : منازعات الضمان الاجتماعي:

لقد صنف القانون رقم 08/08 المؤرخ في 23 فبراير 2008 في مادته الثانية منازعات الضمان الاجتماعي إلى ثلاثة أنواع وهي [1]: المنازعات العامة ، المنازعات الطبية و المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي كما وزع هذه المنازعات بين القضاء الإداري و القضاء العادي ، بالرغم من أن أحد طرفي النزاع هو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية و المتمثلة في هيئات الضمان الاجتماعي ، حيث تختص المحاكم الإدارية بالبت في الخلافات الناشئة بين المؤسسات و الإدارات العمومية المستخدمة و بين هيئات الضمان الاجتماعي في مجال المنازعات العامة و هو ما قضت به المادة 16 من القانون أعلاه .

أما الخلافات الناشئة بين هيئات الضمان الاجتماعي من جهة و المؤمن لهم اجتماعيا المكلفين من جهة أخرى[2] ، فإنّ الاختصاص بنظر هذه المنازعات (الخلافات) استنادا للمادة 16 من قانون 08/08 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي هي من اختصاص المحاكم العادية ممثلة في القسم الاجتماعي ،على الرغم من تأسيس القانون لنظام التظلم الإداري المسبق كشرط لقبول الدعوى . [3]

وفي مجال المنازعات الطبية وهي الخلافات المتعلقة بالحالة الصحية للمستفيدين من الضمان الاجتماعي لاسيما المرض و القدرة على العمل و الحالة الصحية للمريض و التشخيص و العلاج ، و كذا كل الوصفات الطبية الأخرى[4] ، فإنّ الخلافات المتعلقة بها والتي تسوى عن طريق إجراء الخبرة الطبية تكون من اختصاص القضاء العادي (القسم الاجتماعي) ، استنادا لنص المادة 19 ف 3 من القانون أعلاه ، أما الخلافات المتعلقة بالمنازعات الطبية والتي تسوى في إطار لجان العجز الولائية فإنّ المحاكم الإدارية هي المختصة بالنظر في هذه المنازعات من خلال الطعن في قرارات هذه اللجان ، على الرغم من أنّ المادة 35 من القانون أعلاه ، لما جاءت بعبارة عامة " الجهات القضائية المختصة " ،حيث لم تذكر إن كانت إدارية أم عادية ، إلا أنّه وبما أنّ لجان العجز تبت في الخلافات الناتجة عن القرارات الصادرة عن هيئات الضمان الاجتماعي [5]، فإنّ هذه القرارات تعتبر إدارية صادرة عن مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية و هي هيئات الضمان الاجتماعـــــــــي و بالتالي فالقاضي الإداري هو المختص بالنظر في هذه المنازعات تطبيقا للمعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 800 ق.إ.م.إ.

---

[1] قانون رقم 08/08 المؤرخ في 16 صفر عام 1429 الموافق ل 23 فبراير سنة 2008 تتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، نشرة القضاء الجزء الثاني عدد 6، مديرية الدراسات القانونية والوثائق ،ص 297 وما بعدها .
[2] أنظر: المادة 3 من القانون 08/08 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي .
[3] مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 105 .
[4] أنظر: المادة 17 من القانون 08/08 السابق الذكر .
[5] أنظر: المادة 31 من القانون نفسه .

أما فيما يخص مجال المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي التي تنشأ طبقا للمادة 38 من قانون الضمان الاجتماعي بين هيئات الضمان الاجتماعي ومقدمي العلاج ، فقد خول قانون 08/08 أعلاه ، للجنة التقنية ذات الطابع الطبي المنشئة لدى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي إتخاذ كل تدبير يسمح له بإثبات الوقائع كتعيين خبير أو عدة خبراء أو القيام بكل تحقيق تراه ضروريا ، [1] بما في ذلك سماع الممارس المعني ، وتبلغ قرارات اللجنة إلى هيئة الضمان الاجتماعي ، وإلى الوزير المكلف بالصحة و إلى المجلس الوطني لأخلاقيات الطـــــب و ذلك تطبيقا لنص المادة 43 من القانون أعلاه .

والملاحظ من خلال هذه المادة ، أنّها لم تنص على إمكانية الطعن بالإلغاء في قرارات اللجنة أمام القضـــاء .

وفي هذا الصدد ، وفي اعتقاد **الدكتور مسعود شيهوب** ، فإنّ الطعن بالإلغاء مبدأ عام لا يحتاج إلى نــــص ، و بناء عليه فإن المحاكم الإدارية هي المختصة بالنظر في هذه المنازعات ، باعتبار أن هيئات الضمان الاجتماعي كونها مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية طرفا في النزاع تطبيقا للمعيار العضوي ، حيث ترفع الدعوى من قبل هيئة الضمان الاجتماعي أو من قبل الممارسين ضد هيئة الضمان الاجتماعي ، التي تتبعها اللجنة باعتبار أنّ هذه الأخيرة ليست لها شخصية معنوية مستقلة[2].

ومما سبق يتضح ، أن منازعات الضمان الاجتماعي موزعة بين القضاءين العادي و الإداري.

ثالثا: منازعات الجنسيّة[3]:

كقاعدة عامة تختص المحاكم العادية بالفصل في منازعات الجنسية وهو ما نصت عليه المادة 37من الأمر رقم 01/05 المؤرخ في 2005/02/27المعدل للأمر 86/70 المتضمن قانـــــــون الجنسية ، حيث نصت على ما يلي " تختص المحاكم وحدها بالنظر في جميع المنازعات حول الجنسية ، وعندما تثار هذه المنازعات عن طريق الدفع أمام المحاكم الأخرى تؤجل هذه الأخيرة الفصل فيها ، حتى يبت فيها من قبل المحكمة المختصة إقليميا التي يجب أن يرفع إليها الأمر خلال شهر واحد من قرار التأجيل من قبل الشخص الذي ينازع في الجنسية وإلا أهمل الدفع" ، وعليه فالمنازعات المتعلقة باستصدار حكم بالتمتع بالجنسية الجزائرية ، ترفع الدعوى فيها ضد النيابة العامة باعتبارها ممثلة لوزير العدل ، وهذا في حالة رفعها من قبل الأفراد المعنيين ، كما يجوز توجيهها من طرف النيابة العامة ضدّ الأشخاص عندما يكون موضوعها إثبات تمتعهم أوعدم تمتعهم بالجنسية الجزائرية وهو ما نصت عليه المادة 38 من قانون الجنسية.

---

[1] أنظر: المادة 39 من القانون 08/08 السابق .
[2] مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 64.
[3] أنظر: ـ نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 70.
ـ مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 99، 100.

ومن المفيد ، أنّ القرارات الصادرة حول منح الجنسية أو اكتسابها أو إسقاطها أو سجها ، سواء بموجب مرسوم رئاسي أو قرار من وزير العدل ، يختص مجلس الدولة طبقا للمعيار العضوي بالنظر في دعاوى الإلغاء وفحص المشروعية والتفسير باعتباره أول وآخر درجة كونها صادرة من سلطة مركزية .

وفيما يخص توزيع منازعات الجنسية بين القضاء العادي والقضاء الإداري ، انتقد **الدكتور مسعود شيهوب** هذا الوضع ، محبذا توحيد الجهة القضائية الناظرة في منازعات الجنسية لصالح اختصاص القضاء الإداري باعتبار أن الجنسية من المسائل العامة ، التي يعتبر القاضي الإداري الأقدر على فهمها من القاضي العـــــادي.

من خلال تعرضنا للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية توصلنا ، إلى أنّ المشرع الجزائري جعل من المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص العام في النظر في المنازعات الإدارية في مواجهة المحاكم العادية من جهة إستنادا لنص المادة 800ق.إ.م.إ ، حيث إعتمد المشرع المعيار العضوي كقاعدة عامة لاعتبار منازعة ما إدارية ، من خلال إدخال كل القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في اختصاص المحاكم الإدارية ، إلا أنّه و استثناءا اعتمد المعيار المادي رغم أن أحد أطراف الدعوى شخص معنوي عام .

وهي أيضا صاحبة الولاية العامة في مواجهة مجلس الدولة إستنـــــادا لنص المادة 801 ق.إ.م.إ.

وعليه فالمحاكم الإدارية تختص بالنظر في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الولاية ، البلدية ، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية المحلية باستثناء دعاوى الإلغـــــاء و التفسير وفحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أو بموجب نصوص خاصة ، كما نصت على ذلك المادة 901ق.إ.م.إ 9 من القانون العضوي 01/98 المعدل و المتمم ، كما تختص بجميع دعاوى التعويض ، و بناءا عليه فاختصاص المحاكم الإدارية مقيد فيما يخص قضاء الإلغاء و مطلق فيه يخص قضاء التعويض .

كما أنّ المشرع الجزائري، قد أعاد توزيع الاختصاص فيما يخص دعاوي الإلغاء على مستوى الجهة القضائية الابتدائية ، حيث تم إلغاء الازدواجية على مستوى قاعدة هرم القضاء الإداري و التي كانت مكرسة في ظل إصلاح سنة 1990 [1]، حيث كانت الغرف المحلية تختص بالنظر في الطعون بالإلغـــــاء و التفسيـــر و فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن البلديات و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية في حين تختص الغرف الجهوية (والتي تم إلغاءها بصدور القرارات المدنية و الإدارية الجديد) بالنظر في

[1] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 115 .

الطعون بالإلغاء و التفسير و فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية ، مما انجر عنه تكريس مبدأ تقريب العدالة من المواطن .

و الملاحظ أيضا ، أنّ المشرع الجزائري بإيراده استثناء على الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، من خلال اعترافه لمجلس الدولة بسلطة الفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و فحص مشروعية ضد القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية و المنظمات المهنية الوطنية و الهيئات العمومية الوطنية ، قد مسّ بمبدأ الاختصاص العام للمحكمة الإدارية ، وعليه يتضح أنّ ، المشرع لم يوفق في توزيعه للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ، عندما قيده فيما يخص دعاوى الإلغاء و التفسير وفحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن الولاية و البلديـــــة و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، حيث أخرج الطعون بالإلغاء ضد القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية من اختصاص المحاكم الإدارية ، مصنفا بذلك القرارات الإدارية إلى مركزية ولا مركزية ، وهو تصنيف يرى فيه الدكتور محمد زغداوي ، أنّه لا يستند إلى مبرر قانونـي [1]. وعليه فالاعتراف للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة بالنظر في دعاوى الشرعية الموجهة ضد السلطات المركزيـة و الهيئات الوطنية و المنظمات المهنية فيه تكريس لمبدأ التقاضي على درجتين من جهة ، كما أنّ فيه تخفيف العبء على مجلس الدولة من خلال تقليص اختصاصاته القضائية و إنفراده بالمهمة الأصلية له وهي توحيد الإجهاد القضائي .

---

[1] محمد زغداوي ، **" ملاحظات حول النظام القضائي الإداري المستحدث "**، المرجع السابق ، ص 119 .

إنّ من جملة ما تمخضت عنه دراسة موضوع هذا السفر القانوني المتواضع ، أنّ النظام القضائي الجزائري، قد تأرجح بين النظام المزدوج أثناء الاحتلال الفرنسي ، حيث مرّ بنفس التطورات التي مرّ بها النظام القضائي الفرنسي بصفة عامة و توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية (مجالس الأقاليم سابقـــا) و مجلس الدولة الفرنسي بصفة خاصة ، مع انقيادها نحو خدمة الإدارة الاستعمارية في الجزائر على حساب حقـــوق و حريات الشعب الجزائري ، و نظام وحدة القانون المرن بعد الاستقلال إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996، ليعلن المؤسس الدستوري من خلال هذا الأخير عن قيام نظام قضائي إداري مستقل عن القضاء العادي

و قد لازم تطور النظام القضائي الجزائري تطور في توزيع الاختصاص بين جهتي القضـاء الإداري حيث و في مرحلة لاحقة للاستقلال إلى غاية الإصلاح القضائي لسنة 1990 ، كانت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا لاحقا) هي صاحبة الاختصاص العام من خلال فصلها بصفة ابتدائية و نهائية في كل دعاوى الإلغاء و التفسير و فحص المشروعية الموجهة ضد القرارات الإدارية سواء كانت مركزيــــــــــة أو لامركزية ، مما أسفر عنه انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين ،إضافة إلى إبعاد القضاء عن المتقاضي لأنّ مقر المجلس الأعلى (المحكمة العليا) يتواجد بالجزائر العاصمة ، فيما اختصت الغرف الإدارية بالمجالس القضائية بالنظر في جميع القضايا التي تكون إحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ماعدا طلبات البطلان المرفوعة أمام المجلس الأعلى ، مما نتج عنه محدودية اختصاص الغرف الإدارية بالمجالس القضائية و قصرها في دعاوى التعويض فقط ، بمعنى منح الاختصاص العام لهذه الأخيرة في مجال قضاء التعويض فقط ، و هو ما انجر عنه عدم توفيق المشرع في توزيعه الاختصاص بين الغرف الإدارية بالمجالس القضائية و الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا من خلال عدم مراعاته للمبادئ المستند عليها في توزيع الاختصاص و هي مبدأ التقاضي على درجتين ، تقريب القضاء من المتقاضي و البساطــــة و الوضوح في الإجراءات .

إلا أنه بصدور تعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون 90 / 23 ، وفي سبيل سد النقائص المفرزة قبل صدوره ، أعاد المشرع الجزائري توزيع الاختصاص بين الغرف الإدارية بالمجالس القضائيـــة و الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، و قد تجلى لنا ذلك من خلال تقييد اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليـــا و حصره في طلبات الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن السلطات المركزية فقط ، فيما أنشأ على مستوى القاعدة غرف إدارية جهوية إلى جانب الغرف المحلية ، حيث منح لهذه الأخيرة صلاحية الفصل في جميع دعاوى القضاء الكامل إلى جانب دعاوى الإلغاء و التفسير و فحص المشروعية ضد قرارات رؤساء البلديات ومديري المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، فيما منحت للغرف الإدارية الجهوية صلاحية النظر في دعاوى الإلغاء و التفسير و فحص المشروعية الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الولاية .

و الملاحظ من خلال هذا التعديل ، أنّه بالرغم من محاولة المشرع إعادة الاعتبار لمبدأ تقريب القضاء من المتقاضي و التقاضي على درجتين ، إلا أنّه ظل هناك نوع من الانتهاك و لو كان خفيفا مقارنة لما كان عليه الوضع قبل التعديل ، ويظهر ذلك من خلال الاعتراف للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالاختصاص الابتدائـي و النهائي فيما يخص دعاوى الإلغاء و التفسير و فحص مشروعية قرارات السلطات المركزية ، مما نتج عنه إبعاد القضاء عن المتقاضي و هدره مبدأ التقاضي على درجتين ، و عليه عدم توفيق المشرع في توزيعه الإختصاص بين الغرف الإدارية بالمجالس الفضائية و الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا .

و نظرا للمساوئ التي أفرزها نظام الغرف الإدارية و رغبة المشرع في تبني نظام ازدواجية القضاء أعلن المؤسس الدستوري عن تأسيس مجلس الدولة كمؤسسة قضائية مستقلة عن القضاء العادي ، حيث أوكله مهمة توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية ، و في سبيل تجسيد استقلالية القضاء العادي عن القضاء الإداري هيكليا ، تمّ إنشاء محاكم إدارية بموجب القانون 02/98 عهد لها المشرع الولاية العامة للنظر في المنازعات الإدارية ، كما صدر القانون العضوي 01/98 ، الذي اعترف لمجلس الدولة باختصاص قاضي ابتدائي و نهائي من خلال النظر في دعاوى الإلغاء و التفسير و فحص المشروعية ضد قرارات السلطات الإدارية المركزيـــة و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية ، إلى جانب اختصاصه كقاضي استئناف و قاضي نقض ، و الملاحظ على توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية منذ التعديل الدستوري إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، أنه لم يطرأ عليه أي تغيير ، حيث تم إبقاء العمل بنظام الغرف الإدارية على مستوى القاعدة بصفة انتقالية لغاية تنصيب المحاكم الإدارية ، ماعدا أنّ مجلس الدولة أوكلت له مهمة النقض كوظيفة جديدة لم تكن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تختص بها ، هذا عن ما توصلت إليه دراسة المبحث الأول من الفصل الأول ..

أما ما تم التوصل إليه من خلال دراسة النظام القانوني لكل من مجلس الدولة و المحاكم الإدارية في المبحث الثاني من الفصل الأول ، أنّه بالرغم من محاولات المشرع الجزائري إضفاء نوع من الاستقلالية بين القضاء العادي و الإداري ، إلا أنّ هذه الإستقلالية تظل محدودة ، و يظهر ذلك من خلال تطبيق القانون الأساسي للقضاء على قضاة القضـــاء الإداري و العادي معا ، مما ينجر عنه إهمال فكرة التخصص ، حيث أنّ القانون الأساسي للقضاء لم تتم الإشارة فيه إلى ضرورة تخصص قضاة مجلس الدولة و المحاكم الإدارية .

أما ما توصلت إليه الدراسة من خلال الفصل الثاني المتعلق بالاختصاص النوعي لمجلس الدولـــــــــة و المحاكم الإدارية ، أنّ المشرع الجزائري و بالرغم من محاولاته المتكررة في كل تعديل إلى التوفيق في توزيعه الاختصاص بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية من خلال مراعاته لمبدأ التقاضي على درجتين ، مبدأ تقريب القضاء من المتقاضي و تبسيط الإجراءات ، إلا أنه لم يوفق في هذا التوزيع ، و يتجلى لنا ذلك من خلال ما يلي :

ـ أنّ تعدد الاختصاصات القضائية المعهودة لمجلس الدولة ، قد هدرت المبادئ التي يستند عليها توزيع الاختصاص عموما ، وهي التقاضي على درجتين ،تقريب القضاء من المتقاضي ،وتبسيط الإجراءات ،حيث أن إناطة مجلس الدولة مهمة قاضي أول وآخر درجة ، قد أدى إلى حرمان المتقاضي من درجة من درجات التقاضي وهي الاستئناف باعتباره من أهم المبادئ التي يقوم عليها التنظيم القضائي ، إضافة إلى إبعاده القضاء عن المتقاضي ، حيث على كل من له مصلحة في الطعن في قرار إداري صادر عن جهة إدارية مركزية التنقل إلى الجزائر العاصمة (مقر مجلس الدولة) لرفع طعنه مما ينجر عنه مصاريف السفر و الإقامة لبعد المسافة خاصة إذا كان الطاعن يقيم في الصحراء الجزائرية ، أضف إلى ذلك تعقيد الإجراءات ، حيث أن التقاضي أمامه يجب أن يتم بواسطة محام معتمد لديه ، كما أن تولي مجلس الدولة مهمة الاستئناف سينجر عنه تغيير في طبيعته القانونية ، حيث يتحول من قاضي قانون (نقض) إلى قاضي موضوع ، أضف إلى ذلك أن تعددية الاختصاصات المعهودة لمجلس الدولة أثرت على حركة الاجتهاد القضائي ، حيث أصبحت وظيفة النقض وظيفة رمزية و ضيقة بسبب غرق قضاة المجلس في بحر الوقائع على حساب مهمتهم الأصلية وهي المساهمة في تقنين وتطوير مبادئ القانون الإداري.

كما توصلنا إلى أن المشرع لم يوفق كذلك في توزيعه للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية من خلال عدم إقراره لها بالاختصاص العام فيما يخص دعاوى الإلغاء و التفسير وفحص المشروعية ضد قرارات الهيئات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية ،إلاّ أننا لا نتردد في الثناء على المشرع الجزائري والذي بإصداره لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، حيث ألغى الازدواجية على مستوى هياكل القضاء الإداري الابتدائي مجسدا بذلك مبدأ تقريب القضاء من المتقاضي من خلال إلغاء العمل بنظام الغرف الجهوية وتوسيع قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ، إضافة إلى وضعه حد إلى الإشكال الذي كان قائما قبل صدور هذا القانون بخصوص الطعن في قرارات المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ، حيث نص في مادته 801 على اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في منازعاتها ، أضف إلى ذلك منحها الاختصاص بالنظر في منازعات المصالح الإدارية الأخرى للبلدية .

كما توصلنا أن المشرع في توزيعه الاختصاص النوعي فيما يخص دعوى الإلغاء بين مجلس الدولة والمحاكم الادارية ، إستند فيه على الجهة مصدرة القرار الإداري (المعيار العضوي) ، أما فيما يخص دعوى التعويض ، فقد أطلق الاختصاص بشأنها إلى المحاكم الادارية.

كما توصلنا إلى أن الهدف من تعديل القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة بموجب القانون العضوي 13/11 خاصة في مادته 9،10،11 والتي تنص على التوالي على الاختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة ،واختصاصه كقاضي إستئناف واختصاصه كقاضي نقض هو بعث نوع من الانسجام بينه وبين قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجديد والدليل على ذلك أنه تم تعديل هذه المواد بشكل مماثل للمواد 900،901،902 من ق.إ.م.إ المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة.

وبناءا عليه وبهدف الوصول إلى أكثر توفيق في توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية وبهدف تجسيد استقلالية القضاء الإداري عن القضاء العادي ، فقد ارتأينا طرح جملة من الإقتراحات كعلاجات نراها كفيلة بتجسيد واحترام المبادئ التي يستند عليها توزيع الاختصاص وهي مبدأ التقاضي على درجتين تقريب القضاء من المتقاضي وتبسيط الإجراءات ، إضافة إلى بعث نوع من استقلالية القضاء الإداري عن القضاء العادي من بينها نذكر:

ـ نقترح تعديل المادة 40 من القانون العضوي 01/98 لتواكب التغيير الذي شهدته المنظومة التشريعية بصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، لأنّ هذه المادة تحيل إلى الأمر 154/66 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية وهو قانون ملغى بالقانون 09/08 .

ـ كما نقترح تعديل المادة 02 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية للسبب نفسه المذكور أعلاه.

ـ خلق فرع متخصص للقانون الإداري بعد الجذع المشترك بالمدرسة العليا للقضاء بغية تكوين قضاة إداريين تناط بهم حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من شطط الإدارة ، إضافة إلى تكريس فكرة التخصص في المادة الإدارية .

ـ إعادة النظر في اختصاصات محافظ الدولة وحصرها في الاختصاصات القضائية دون الاستشارية ليكون له نفس الدور الفعال الذي يحظى به نظيره في فرنسا ومصر من خلال توفيقه بين مصلحة الإدارة وحقوق الأفراد وحرياتهم .

ـ إصدار قانون أساسي خاص بقضاة مجلس الدولة والمحاكم الإدارية تجسيدا لاستقلالية القضاء الإداري عن القضاء العادي .

ـ إناطة التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية بالأمانة العامة لمجلس الدولة ، كما هو الحال في فرنسا لإضفاء نوع من الإستقلالية بين القضاء الإداري و العادي .

ـ تجسيدا لمبدأ التخصص ، نقترح على المشرع تحديد عدد الغرف و الأقسام داخل المحاكم الإدارية وتخصيص كل غرفة أو قسم بنوع معين من المنازعات.

ـ مراجعة قواعد الاختصاص من خلال تحويل بعض الاختصاصات العائدة لمجلس الدولة بصفته قاضي أول وآخر درجة إلى المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة ، حتى يتم الإقرار بصفة مطلقة للمحاكم الإدارية بالاختصاص العام ، إضافة إلى تكريس مبدأ التقاضي على درجتين وتخفيف العبء على مجلس الدولة ليتفرغ إلى مهمته الأصلية التي أناطها به المؤسس الدستوري وهي توحيد الاجتهاد القضائي .

ـ إعفاء مجلس الدولة من مهمة الاستئناف من خلال إلغاء المادة 10 من القانون العضوي 01/98 وإنشاء محاكم إدارية استئنافية محل الغرف الإدارية الخمسة يعهد لها صلاحية النظر في الطعون بالاستئناف ضد أحكام المحاكم الإدارية أو بموجب نصوص خاصة، بغية تمكين مجلس الدولة من القيام بوظيفته الأساسية كهيئة نقض ، إضافة إلى تكريس مبدأ التقاضي على درجتين.

قائمـــــــة المراجـــع

أولا: النصوص الرسميّـــة

أ/ الدستور

01/ دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989.

02/ التعديل الدستوري لسنة 1996.

ب/ النّصوص التشريعية:(القوانين العضوية ، القوانين ، الأوامر).

01/ القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (الجريدة الرسمية عدد 37 ص 3).

02/ القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 01 جوان 1998 يتعلق بمحكمة التنازع تنظيمها وعملها.

03/ القانون العضوي 01/04 المؤرخ في 7 فبراير المعدّل والمتمم للأمر رقم 07/97 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتعلق بنظام الانتخابات (جريدة رسمية عدد 09 ص 21).

04/ القانون العضوي رقم 11/ 13 مؤرخ في 26 يوليو 2011 المعدّل والمتمم للقانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (جريدة رسمية عدد 43).

05/ القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الإنتخابات (جريدة رسمية عـــدد1)

06/ قانون رقم 218/63 المؤرخ في 8 جوان 1963 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للقضاء.

07/ الأمر 278/65 المؤرخ في 17 نوفمبر 1965 المتضمن قانون التنظيم القضائي (الجريدة الرسميّة عدد 96 الصادرة في 23 نوفمبر 1965).

08/ الأمر 154/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية(جريدة رسمية عدد 47).

09/ القانون 01/86 المؤرخ في 28 جانفي 1986 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية (جريدة رسمية عدد 4).

10/ القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 يناير 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية (جريدة رسمية عدد 02،ص 30).

11/ القانون رقم 22/89 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمـها (جريدة رسميّة عدد 53 ، ص 1435).

12 / قانون رقم 08/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية (الجريدة الرسمية عدد15) .

13/ قانون رقم 09/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالولاية (الجريدة الرسمية عدد15) .

14/ القانون رقم 23/90 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية (الجريدة الرسمية عدد 36 ، ص 1149) .

15القانون رقم 32/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة (الجريدة الرسمية عـــدد 53 ص 1690) .

16/ القانون رقم 04/91 المؤرخ في 8 يناير 1991 المتضمن قانون المحاماة (الجريدة الرسمية عـدد 2 ص 29) .

17/ القانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية (الجريدة الرسمية عدد 37 ص 8).

18/ القانون 03/2000 المؤرخ في 5 أوت 2000 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكيــــــــة و اللاسلكيــة (الجريدة الرسمية عدد 48 ص 3) .

19 / القانون 01/01 المؤرخ في 3 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم (الجريدة الرسمية عدد 35) .

20/ القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بالقنوات (الجريدة الرسمية عدد 8 ، ص 3) .

21/ القانون رقم 04/03 المؤرخ في 7 فيفري 2003 يعدل ويتمم المرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق بالبورصة و القيم المنقولة (الجريدة الرسمية عدد 11، ص 20) .

22/ الأمر 03/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بمجلس المنافسة(الجريدة الرسمية عدد 43 ،ص 25 .)

23/ الأمر 11/03 المؤرخ في 29 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض (الجريدة الرسمية عدد 52) .

24/ القانون رقم 02/06 المؤرخ في 2 فبراير 2006 المتضمن مهنة الموثق (الجريدة الرسمية عدد 14 ص 15) .

25/ القانون رقم 03/06 المؤرخ في 2 فبراير 2006 المتضمن تنظيم مهنة المحضرين القضائيين (جريدة رسمية عدد 14، ص 21).

26/ القانون رقم 04/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالتأمينات (الجريدة الرسميــــــة عدد 15).

27/ الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامـــة (الجريدة الرسمية عدد 26 .)

28/ القانـــــون رقـــم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بقانـــون الإجراءات المدنية و الإدارية (الجريدة الرسمية عدد 21 ،ص 3) .

29/ القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتعلق بقانون البلدية (الجريدة الرسمية عدد 37) .

جـ / النّصوص التنظيميّــــــــــة :

- **المراسيم :**

01/ المرسوم الرئاسي المؤرخ في 1999/08/22 المتعلق بالمسائل الإجرائية أمام مجلس الدولة (الجريدة الرسمية عدد 58) .

02/ المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 24 ماي 2002 المتعلق بتنظيم الصفقات العموميـــــــــة (الجريدة الرسمية عدد 52 ، ص 3) .

03/ المرســـوم الرئـــاسي رقم 338/08 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية (الجريدة الرسمية عدد 62 ، ص 6) .

04/ المرســــــوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن بتنظيم الصفقات العمومية (الجريدة الرسمية عدد 58) .

05/ المرسوم 107/86 المؤرخ في 7 أفريل 1986 المحدد لقائمة المجالس القضائية و اختصاصها الإقليمي في إطار المادة 7 من الأمر 154/66 المعدل المتضمن قانون الإجراءات المدنية (الجريدة الرسمية عدد 18 ص 707) .

06/ المرسوم 187/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة (الجريدة الرسمية عدد 58) .

07/المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المؤرخ في 29 أوت 1998 المتعلق بتحديد أشكال الإجراءات و كيفياتها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة (الجريدة الرسميـــة عدد 64 ص 5) .

08/ المرسوم التنفيذي رقم 262/98 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لكيفيات إحالة جميع القضايا المسجلة المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة (الجريدة الرسميـــة عدد 64 ص6) .

09/ المرسوم التنفيذي رقم 263/98 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحــدد لكيفيات تعيين رؤساء المصالـــح و الأقسام لمجلس الدولة و تصنيفهم (الجريدة الرسميـــة عدد 64 ص7) .

10/ المرسوم التنفيذي 322/98 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد لتصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة (الجريدة الرسمية عدد 77 ، ص4) .

11/ المرسوم التنفيذي رقم 956/98 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية (الجريدة الرسمية عدد 85 ، ص 4) .

- **القـــــــرارات :**

01/ قرار وزير المالية المؤرخ في 1999/02/20 الذي فوّض بموجبه مدراء أملاك الدولـــة و مدراء الحفظ العقاري على مستوى الولايات تمثيله أمام القضاء (الجريدة الرسمية عدد 60) .

02/ قرار وزير التربية الوطنية المؤرخ في 1999/08/03 الذي خوّل مديري التربية تمثيله أمام القضـــــــاء (الجريدة الرسمية عدد 58 ، ص 12) .

النظام الداخلي لمجلس الدولة المصادق عليه بتاريخ 26 ماي 2002 .

ثانيا : المؤلفــــــات:

أ / باللغة العربيـــة :

<u>1 / الكتـــب :</u>

01/ الدكتور أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائق أنجق و بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الطبعة الخامسة ، 2004 .

02/ الدكتور إدريس فاضلي ، التنظيم القضائي و الإجراءات المدنية ، مطبعة بن مرابط ، الجزائر، الطبعة الأولى ، 2009 .

03/ باية سكاكني ، دور القاضي بين المتقاضي و الإدارة ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2006 .

04/ الدكتور حسين فريجة ، إجراءات المنازعات الضريبية في الجزائر ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة 2008 .

05/ لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، دار هومة ، الجزائر 2005 .

06/ الدكتور ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف للنشر و التوزيع ، الإسكندرية ، 2000 .

07/ الدكتور محمد الصغير بعلي ، والدكتور يسري أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشـــر و التوزيع عنابة ، 2003 .

08/ الدكتور محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، مجلس الدولة ، عنابة ، دار العلوم للنشـــر و التوزيع عنابة ، 2004 .

09/ الدكتور محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية) ، دار العلوم للنشـــر و التوزيع عنابـــــــة ، 2004 .

10/ الدكتور محمد الصغير بعلي ، العقود الإدارية ، دار العلــوم للنشـــــر و التوزيـــع ، عنابـــة ، 2005.

11/ الدكتور محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلــوم للنشـــر و التوزيـــع عنابـــــــــــة ، 2005 .

12/ الدكتور محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا للقانون المتعلق بالإجراءات المدنيـــة و الإدارية ، دار العلــوم للنشـــر و التوزيـــع ، عنابة ، 2009 .

13/ الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب ، أصول القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2007 .

14/محنّد أمقران بوبشير ، قانون الإجراءات المدنية ، نظرية الدعوى ، نظرية الخصومة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ،2001 .

15/ الدكتور مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ،الجزء الثاني ، نظرية الاختصــاص ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ،2009 .

16/الدكتور سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي القاهرة ، 1996 .

17/ الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف للنشر و التوزيع ، الإسكندرية 1998 .

18/ الدكتور عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها ، دار الفجــر للنشـــر و التوزيع القاهـــرة ، الطبعة الأولى ، 2005 .

19/ الدكتور عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري الجزائري ، دار ريحانـــــــة ، الجزائر، 1999 .

20/ الدكتور عمار بوضياف ، النظـــــــام القضائي الجزائري ، دار ريحانـــــــــة ، الجزائـــــر، 2003 .

21/ الدكتور عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 .

22/ الدكتور عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية مقارنة طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2008 .

23/ الدكتور عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية دراسة تشريعية و فقهية و قضائية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2009 .

24/ الدكتور عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني بن عكنون ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1995 .

25/ الدكتور عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الأوّل ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، 1998.

26/ الدكتور عمار عوابدي ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، دار هومـــــة ، للطباعة و النشر و التوزيع بوزريعة ، 1999 .

27/ الدكتور عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، بوزريعة ، 2005 .

28/ الدكتور عصام الدبس ، القضاء الإداري و رقابته لأعمال الإدارة العامة ، دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2010 .

29/ الدكتور فهد عبد الكريم أبو العثم ، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان ، 2005 .

30/ الدكتورة فريدة قصير مزياني ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، مطبعة عمار قرفي ، باتنة ، 2001.

31/ رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون ، 2006 .

32/رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم و اختصاص ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون 2007 .

<u>2 / الرسائل و المذكرات</u> :

01/ أحمد الليل ، نظام الصفقات العمومية في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، كلية الحقوق ، 2000 ، 2001 .

02/ بزاحي سلوى ، رقابة القضاء الإداري على منازعات الصفقات العمومية في القانون الجزائري " دعوى الإلغاء نموذجا " ، مذكرة ماجستير ، جامعة باجي مختار عنابة ، كلية الحقوق ، 2007 .

03/ بوعمران عادل ، استقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري ، مذكرة ماجستير ، المركز الجامعي سوق أهراس ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ، 2005 ، 2006 .

04/ بلعابد عبد الغاني ، الدعوى الإستعجالية الإدارية و تطبيقاتها في الجزائر ، دراسة مقارنة ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، كلية الحقـــوق و العلوم السياسية ، 2007 ، 2008 .

05/ بن جلول مصطفى الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر كلية الحقوق ، 2000 ، 2001 .

06/ بن الموفق عبد الرؤوف ، مجلس الدولة الجزائري و ديوان المظالم "دراسة مقارنة " مذكرة ماجستير جامعة الأمير عبد القادر ، قسنطينة ، كلية أصول الدين و الشريعة ، 2004 .

07 / دبياش سهيلة ، المجلس الدستوري و مجلس الدولة ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية الحقـــوق و العلوم الإدارية ، 2000 ، 2001 .

08/ لوصيف نوال ، فعالية تعديل قانون الإجراءات المدنية بين الصلح و التظلم ، مذكرة ماجستير ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2007 .

09/ مبرك حنان الوظيفة القضائية لمجلس الدولة ، مذكرة ماجستير ، المركز الجامعي سوق أهراس ، معهد العلوم القانونيـــــة و الإدارية ، 2005 ، 2006 .

10/ صاش جازية ، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2007 ، 2003 .

11/ صليلع سعد ، الإنحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري ، مذكرة ماجستيــر جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2004 .

12/ قاسم العيد عبد القادر ، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، كلية الحقوق ، 2002 .

3 / الأبحاث المتخصّصة :

01/ العيد جرمان ، **" دراسة تحليلية لمواد المنازعات الإدارية "** ، نشرة القضاة ، وزارة العدل ، عدد 84 1999.

02/ الدكتور جلول شيتور و الدكتورة العام رشيدة ، **" مجلس الدولة "** ، مجلة المنتدى القانوني جامعة محمد خيضر بسكرة ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ، العدد 3 ، ماي 2006 .

03/ حكيمة دموس ، **" مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا "**، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول **"سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي"** ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية ، 2007 .

04/ الأستاذة ماجدة شهيناز ، أ محمد لموسخ،**" توزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري"** مجلة المنتدى القانوني ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ، العدد 3 ماي 2006 .

05/ موسى بوصوف ، **" نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية ، مكانتـــه و دوره "** مجلة مجلس الدولة ، الجزائر ، العدد 04 ، 2003 .

06/ موسى مصطفى شحاذة ،**" الإحالة إلى مجلس الدولة الفرنسي لإبداء الرأي في مسألة قانونية قبل الفصل في الدعوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو المحاكم الإداريـــة الإستئنافية "** ، دراسات علوم الشريعـــــة و القانون ، الجامعة الأردنية ، المجلد 32 ، العدد 2 ، 2005 .

07/ محمد زغداوي ، **" ملاحظات حول النظام القضائي المستحدث "** ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، العدد 10 ، 1998 .

08/ محمد زغداوي ، **" مدى تماشي المعيار العضوي مع استقلالية المنازعة الإدارية في ظل الإصلاح القضائي الجديد "** ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، العدد 13 2000 .

09/ الدكتور مسعود شيهوب ، **" من الأحادية القضائية إلى ازدواجية القضاء أو التحول نحو نظام مستقل للقضاء الإداري "** ، دراسات و وثائق مجلس الأمة ، الندوة الأولى حول استقلالية القضاء ، الجزائر ، مارس 1999 .

10/ نجية عراب قاني ،**" الرقابة على أعمال الإدارة كضمانة لحماية الحقوق و الحريات العامة"** ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، جامعة الجيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، كلية الحقوق ، العدد 4 ، 2008 .

11/ نصر الدين بن طيفور ، **" الطبيعة القانونية لمجلس الدولة و أثرذلك على حماية الحقوق و الحريات "** مجلة مجلس الدولة ، الجزائر ، العدد 09 ، 2009 .

12/ سهيلة بوخميس ، **" الإطار القانوني لتقرير محافظ الدولة "** ، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول **سلطات القاضي الإداري في المنازعات الإدارية** ، جامعة 08 ماي 1945 قالمة ، كلية الحقوق أفريل 2011 .

13/ سعيدة راشدي ، **"مفهوم السلطات الإدارية المستقلة "** ، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول **"سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي"** ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية ، 2007 .

14/ عبد السلام ذيب ، **" الجديد في أحكام ممارسة طرق الطعن و الإحالة القانونية "** ، نشرة القضاة ، وزارة العدل ، العدد 64 ، الجزء الأول ، 2009 .

15/ عبد العزيز نويري ، **" المنازعات الإدارية في الجزائر ، تطورها و خصائصها "** ، مجلة مجلس الدولة الجزائر ، العدد 8 ، 2006 .

16/ عبد الرزاق زوينة ، **" قراءة حول المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة "** ، مجلة مجلس الدولة الجزائر ، العدد 1 ، 2002 .

17/ عطاء الله بوحميدة ، **" اختصاص الجهات القضائية الإدارية تغيير مستمر (تطورات المادة 7 ق.إ.م) "** المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية ، جامعة الجزائر ، كليـــة الحقوق ، العدد 3 . 2008

18/ علي بداوي ، **" الضوابط الإجرائية المستحدثة في شروط الدعوى و قواعد الإختصاص في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد "** ، نشرة القضاة ، وزارة العدل ، العدد 64 ، الجزء الأول 2009 .

19/ الدكتور عمار بوضياف ، **" النظام القانوني للمحاكم الإدارية في القانون الجزائـــري "** مجلة مجلس الدولة ، الجزائر ، العدد 05 ، 2004 .

20/ الدكتور عمار بوضياف ، **" المنازعات الإدارية في القانون الجزائري بين التظلم المسبق و الصلح "** مجلة العلوم الإجتماعية و الإنسانية " التوصل " ، جامعة باجي مختار ، عنابة العدد 15 ، ديسمبر 2005 .

21/ الدكتور عمار بوضياف ، **" توزيـــع قواعـــد الإختصاص القضائي بين مجلس الدولـــــة و المحاكم الإدارية في التشريع الجزائري "** ، مجلة العلوم الإجتماعية و الإنسانية " التواصــــل " ، جامعة باجي مختار عنابة ، العدد 17 ، ديسمبر 2006 .

22/ الدكتور عمار بوضياف ، **" مجلس الدولة الجزائري بين مهمة الإجتهاد و تعدّدية الإختصاصات القضائية "** ، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الإمة الجزائري ، العدد ، 13 ، جوان 2006 .

23/ الدكتور عمار معاشو ، **" تشكيل و اختصاصات مجلس الدولة ، الإختصاصات الأصلية لمجلس الدولة اختصاص مجلس الدولة و طرق الطعن غير العادية "** مجلة مجلس الدولة ، الجزائر ، العدد 05 ، 2005 .

24/ فاطمة الزهراء لقشيري ، " آفاق تطبيق دعوى التفسير الإدارية في نظام ازدواج القضاء " مجلة المنتدى القانوني ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ، العدد 3 ماي 2006.

25/ الدكتورة فريدة قصير مزياني ، **" دور القضاء في حماية المشروعية في الجزائـر "** مجلة المنتدى القانوني ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ، العدد 3 ماي 2006.

26/ صاش جازية ، **" الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة و العملية التشريعية في الجزائــر"**، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الإمة الجزائري ، العدد ، 20 ، جويلية 2008 .

27/ صليحة نزليوي ، **" سلطات الضبط المستقلة آلية للإنتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة "** مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول **"سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالــي"** جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية ، 2007 .

28/ الدكتور رياض عيسى ، **" دعوى الإلغاء في الجزائر دراسة مقارنة "** ، مجلة الحقوق الكويتية ، السنة الرابعة عشر ، العدد 04 ، ديسمبر 1989 .

29/ رشيد خلوفي ، **" القضاء بعد 1996 أصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلة "** ، مجلة المدرسة العليا للإدارة ، الجزائر ، المجلد 10 ، العدد 01 ، 2000 .

30/ غناي رمضان ، **" قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية "** ، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر العدد 09 ، 2009 .

4 / المجلات المتخصصة :

01/ مجلة مجلس الدولة العـــدد الأول ، 2002 .

02/ مجلة مجلس الدولة العدد الرابــع ، 2003.

03/ مجلة مجلس الدولة العدد الرابـــع ، 2004 .

04/ مجلة مجلس الدولة العدد الخامس ، 2005 .

05/ مجلة مجلس الدولة العدد الثامـــن ، 2006 .

2 / المؤلفات باللغة الفرنسية :

1/ الكتب :

01/ Charles Debbach , Cententieux Administratif, Dalloz ,Paris , 1975 .

02/ Chirstain Gobolde , Procédure des tribinaux administratif et des cours administratif d Appel , 6 édition, Dalloz , Paris, 1997 .

03/ DE Laubadaire (A), Venezia (JC),Gaudemet (Y), traite de droit administratif Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence , 1999 .

04/ Jean Waline , Droit administratif , 22 édition , , Dalloz , Paris , 2008 .

05/ René chapus , Droit du cententieux , administratif , 5 édition , Moncherstien Paris 1995 .

2/ الأبحاث المتخصصة :

01/ A Mahiou **, " Le cententieux administratif en Algerie "**, Revue Algeriènne , N = 03 , Septembre 1972 .

02/ Claude Bontems , **" Les origines de la justise Administratif en Algerie "** Revue Algeriènne , N =02 et 03 , Septembre 1975 .

ثالثا : المراجع الإلكترونية :

1/ http forum . law .dz .com / indfx .php .show topis = 14 .

2 / http / www. Eloumma . com .ar content / view / 2683192 .

3/ http / www.radioalgerie .dz .

الفهــــــــــــرس

ملخـص

يعتبر موضوع توزيع الإختصاص النّوعي بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية من المواضيع العامة في المادة الإدارية لإستناده على جملة من المبادئ ـ التقاضي على درجتيـــن ، تبسيط الإجراءات و تقريب القضاء من المتقاضي ـ هي في أصلها ضمانات أقرها المشرع للمتقاضي .

و لمعرفة مدى تقيد المشرع و احترامه لهذه الضمانات خلال توزيعه الإختصاص النوعي بين هيئتا القضاء الإداري ، فالأمر يتطلب الوقوف أمام أهم التطورات التي مرّ بها هذا التوزيع خلال الفترات المتعاقبة خاصة في ظل التطورات التشريعية و التي لازمها التغيير على مستوى الهياكل القضائية من مرحلة لأخـــرى ، بالإضافة إلى التعرّف على أهم القوانين المنظمة لهما لإبراز مواطن القوة و الضعف فيها .

و في سبيل الكشف عن مدى تصدي المشرع للنقائص التي حلت بتوزيع الإختصاص بين مجلس الدولــة و المحاكم الإدارية ، كان من الضروري التعرض للإختصاص النوعي لكل هيئة على حدى ـ بشيء من التفصيل ـ من خلال دراسة نطاق هذا الإختصاص سواء بالنظر إلى الدعاوى التي تنظران فيها ، أو بالنظر إل الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري المطعون فيه ، بهدف تلقي الإجابة على إشكالية مدى احترام المشــرع و تجسيده للمبادئ التي يقوم عليها توزيع الإختصاص بين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية .

Résumé

La distribution de la compétence d'attribution entre le conseil d'Etat et les tribunaux administratifs est l'un des sujets les plus importants en matière administrative car il est fondé sur un ensemble de principes à savoir : la juridiction à deux degrés , la simplification des procédures et le rapprochement du justiciable de la justice . Ce sont en fait des garanties consacrées par le législateur au profit du justiciable.

Et pour connaitre le degré de conformité et de respect de ces garanties par le législateur lors de la distribution de la compétence d'attribution entre les juridictions administratives , on doit aborder les développements majeurs qu'a connus cette distribution au cours des étapes consécutives, notamment au sein des développements législatifs marqués par le changement au niveau des structures judiciaires d'une étape à l'autre ainsi que la connaissance des lois qui les régissent afin de mettre en évidence leurs point faibles et forts .

Et pour démontrer à quel point le législateur est- il capable de faire face aux signalées dans la distribution de la compétence d' attribution entre le conseil d'Etat et les tribunaux administratifs , ils- est révélé très important d'aborder plus amplement la compétence d' attribution de chaque instance à part à travers l'étude du champ d'action de cette compétence que ce soit pour l'examen des procés qui sont de leur ressort ou bien l'instance d'où provient la décision administrative récusée . Et cela dans le but d'avoir une réponse à problématique : à quel point le législateur est - il capable de respecter et d'appliquer les principes sur lesquels se fonde la distribution de compétence d'attribution entre le conseil d'Etat et les tribunaux administratifs ?